

V

(Ogłoszenia)

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA – AUSTRIA

Pomoc państwa nr SA.24221 (ex CP 281/2007) – Port lotniczy w Klagenfurcie – korzystanie z portu lotniczego przez przedsiębiorstwo Ryanair oraz innych przewoźników lotniczych

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/C 233/03)

Pismem z dnia 22 lutego 2012 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Austrię o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Directorate-General for Competition
State aid Greffe
Office: J-70, 3/225
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Faks: +32 22961242

Uwagi te zostaną przekazane władzom austriackim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

PROCEDURA

W 2007 r. konkurent przedsiębiorstwa Ryanair na rynku europejskich lotniczych przewozów pasażerskich złożył skargę, twierdząc, że kraj związkowy Karyntia, miasto Klagenfurt oraz spółka Kärnten Werbung udzieliły przedsiębiorstwu Ryanair, za pośrednictwem spółki będącej operatorem portu lotniczego w Klagenfurcie, Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft mbH (dalej: „KFBG”), niezgodnej z prawem pomocy państwa.

Pismem z dnia 11 października 2007 r. Komisja przekazała skargę władzom austriackim, żądając dalszych informacji. Władze austriackie udzieliły odpowiedzi w piśmie z dnia 2 stycznia 2008 r. Komisja zażądała od nich dodatkowych informacji w pismach z dnia 15 listopada 2010 r. i 24 marca 2011 r. Władze austriackie udzieliły odpowiedzi w pismach z dnia 28 stycznia 2011 r. i z dnia 30 maja 2011 r.

W dniu 8 kwietnia 2011 r. Komisja zażądała informacji od przedsiębiorstwa Ryanair. Ryanair przekazał swoje uwagi pismem z dnia 4 lipca 2011 r. Dnia 15 lipca 2011 r. Komisja przekazała informacje otrzymane od przedsiębiorstwa Ryanair władzom austriackim, które przekazały swoje uwagi pismem z dnia 20 września 2011 r.

OPIS ŚRODKÓW POMOCY

Skarga dotyczy przekazania przez kraj związkowy Karyntia, miasto Klagenfurt, spółkę Kärnten Werbung Marketing & Innovationsmanagement GmbH oraz port lotniczy w Klagenfurcie (KFBG) bezpośrednich płatności na rzecz przedsiębiorstwa Ryanair za obsługę połączenia na trasie między Klagenfurtem a portem lotniczym Londyn-Stansted.

Na podstawie posiadanych informacji Komisja postanowiła ocenić następujące środki:

- finansowanie portu lotniczego w Klagenfurcie (KFBG);
- program zachęt wprowadzony w 2005 r. oraz jego stosowanie z mocą wsteczną w stosunku do przedsiębiorstwa Austrian Airlines;
- umowy z przedsiębiorstwem Ryanair z 2002 r.;
- umowy z przedsiębiorstwem Ryanair z 2006 r.;
- wkłady finansowe na rzecz przedsiębiorstw TUIfly i Air Berlin.

Z portu lotniczego w Klagenfurcie (KLU) korzysta obecnie ok. 375 000 pasażerów rocznie. Zarządcą portu jest spółka Kärntner Flughafen Betriebs GmbH (KFBG). 20 % udziałów w spółce należy do miasta Klagenfurt, a 80 % stanowi własność Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding (do 2008 r. ich właścicielem był kraj związkowy Karyntia).

KFBG regularnie otrzymuje od swoich udziałowców zastrzyki kapitałowe sięgające kwoty 1,6 mln EUR na pokrycie strat portu lotniczego. Władze austriackie straty te tłumaczą faktem, że port lotniczy jest niewielki i wymagał pewnych inwestycji ze względów technicznych oraz dla zapewnienia bezpieczeństwa.

W 2005 r. port lotniczy wprowadził program zachęt, aby promować połączenia na nowych trasach i nowe częstotliwości połączeń oraz zwiększyć liczbę pasażerów. Środki zachęty przyznano w odniesieniu do opłat lotniskowych.

W 2002 r. port lotniczy oraz jego spółka zależna, Destinations Management GmbH, zawarły z przedsiębiorstwem Ryanair umowę o współpracy, a ze spółką zależną przedsiębiorstwa Ryanair – Leading Verge.Com Ltd. – umowę marketingową.

W 2006 r. port lotniczy oraz jego spółka zależna, Destinations Management GmbH, zawarły z przedsiębiorstwem Ryanair umowę o usługach lotniskowych, a ze spółką zależną przedsiębiorstwa Ryanair – Airport Marketing Services Ltd. – umowę o usługach marketingowych.

Ponadto port lotniczy zawarł umowę o współpracy w zakresie marketingu ze spółkami TUIfly i Air Berlin.

OCENA ŚRODKÓW

Jeśli chodzi o środki związane z finansowaniem portu lotniczego, na obecnym etapie Komisja uznaje je za pomoc państwa. Komisja ma wątpliwości co do tego, czy pomoc ta, która pokrywa straty portu lotniczego, mogłaby zostać uznana za finansowanie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym i czy spełnia ona wymogi wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw lub wytycznych dotyczących pomocy państwa dla przedsiębiorstw lotniczych z 2005 r.

W odniesieniu do programu zachęt wprowadzonego w 2005 r., umów marketingowych zawartych z przedsiębiorstwem Ryanair oraz jego spółkami zależnymi, a także umów o współpracy w zakresie marketingu ze spółkami TUIfly i Air Berlin, na obecnym etapie Komisja ma wątpliwości co do tego, czy inwestor prywatny wprowadziłby taki program i czy przyznałby takie płatności z tytułu usług marketingowych. Na obecnym etapie Komisja uznaje te dotacje za pomoc państwa. Komisja ma wątpliwości, czy pomoc ta spełnia warunki pomocy na rozpoczęcie działalności na mocy wytycznych dotyczących pomocy państwa dla przedsiębiorstw lotniczych z 2005 r.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka pomoc niezgodna z prawem może podlegać odzyskaniu od beneficjenta pomocy.

TEKST PISMA

„Die Kommission teilt Österreich mit, dass sie nach Prüfung der von seinen Behörden übermittelten Angaben zu der vorgenannten Beihilfemaßnahme entschieden hat, das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) zu eröffnen.

1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 5. Oktober 2007 reichte ein Wettbewerber von Ryanair auf dem europäischen Markt für den Fluggastverkehr, der darum ersuchte, seine Identität nicht preiszugeben, bei der Kommission eine Beschwerde ein, in der er geltend machte, die irische Fluggesellschaft *Ryanair plc* (im Folgenden „Ryanair“) habe vom Bundesland Kärnten, der Stadt Klagenfurt, der Kärnten Werbung Marketing & Innovationsmanagement GmbH (im Folgenden „Kärnten Werbung“) und dem Flughafen Klagenfurt über dessen Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft mbH rechtswidrige staatliche Beihilfen erhalten.
- (2) Mit Schreiben vom 11. Oktober 2007 leitete die Kommission die Beschwerde an Österreich weiter und bat um Aufklärung. Die österreichischen Behörden sandten ihre Antwort mit Schreiben vom 2. Jänner 2008.
- (3) Mit Schreiben vom 15. November 2010 und vom 24. März 2011 erbat die Kommission zusätzliche Auskünfte von den österreichischen Behörden. Die österreichischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 28. Jänner 2011 und vom 30. Mai 2011.
- (4) Am 8. April 2011 ersuchte die Kommission Ryanair um Auskünfte. Ryanair übermittelte diese Auskünfte mit Schreiben vom 4. Juli 2011. Am 15. Juli 2011 leitete die Kommission die Ausführungen von Ryanair an die österreichischen Behörden weiter, die dazu mit Schreiben vom 20. September 2011 Stellung nahmen.

2. SACHVERHALT

2.1. Sachverhalt

- (5) Der Flughafen Klagenfurt (im Folgenden „KLU“ oder „der Flughafen“) ist im Bundesland Kärnten gelegen, etwa 4 km entfernt vom Stadtzentrum der Kärntner Landeshauptstadt Klagenfurt, die sich in der Urlaubsregion Wörthersee befindet.
- (6) Eigentümer und Betreiber des Flughafens Klagenfurt ist die Kärntner Flughafen Betriebs GmbH (im Folgenden „KFBG“), an der die Stadt Klagenfurt (20 %) und die Kärntner Landes- und Hypothekbank-Holding (80 %) beteiligt sind. Nach öffentlich zugänglichen Informationen wurde der 80 %-Anteil des Landes Kärnten am Flughafen im November 2008 der Kärntner Landes- und Hypothekbankholding übertragen.
- (7) Der Flughafen terminal hat seit dem Jahr 2000 eine unveränderte Abfertigungskapazität von 600 000 bis 650 000 Fluggästen pro Jahr. Der Flugbetrieb erfolgt

seit den 1980er-Jahren von 6.00 bis 23.30 Uhr. Die Kapazität der Start- und Landebahn ist seit dem Jahr 2000 unverändert.

Tabelle 1

Verkehrsaufkommen des KLU

Jahr	Fluggäste insgesamt	Flugbewegungen	Luftfracht in kg
2000	235 503	8 325	78 931
2001	226 701	7 133	67 159
2002	259 717	6 894	29 939
2003	313 557	6 979	47 347
2004	486 274	881	57 881
2005	552 697	8 907	53 212
2006	409 004	7 718	41 563
2007	469 033	8 103	34 894
2008	429 889	7 679	23 935
2009	410 512	7 785	30 153
2010	425 933	7 482	13 443

- (8) Der Flughafen wird hauptsächlich von Austrian Airlines, Germanwings, Ryanair, Air Berlin, Condor, Lufthansa und Charterfluggesellschaften genutzt.
- (9) Im Jahr 2010 entfielen die meisten Fluggäste auf Air Berlin [...] (*), gefolgt von Austrian Airlines [...], Lufthansa und Ryanair (jeweils [...] %) sowie Germanwings ([...] %).
- (10) In der Vergangenheit hatte auch TUIfly einen beträchtlichen Anteil am Fluggastaufkommen, die Gesellschaft fliegt jedoch seit 2010 den Flughafen nicht mehr an. Ryanair hatte in den Jahren 2004 und 2005 ein Rekordaufkommen. Im Jahr 2005 stellte Ryanair die Flugverbindung nach London-Stansted aus wirtschaftlichen Gründen ein, ohne Einzelheiten zu nennen. Air Berlin und Germanwings nahmen 2009 den Flugbetrieb auf.

Tabelle 2

Fluggastzahlen der einzelnen Fluggesellschaften

[...]

- (11) Der Gewinn- und Verlustrechnung der KFBG ist zu entnehmen, dass sie in den Jahren 2002 und 2004-2009 in ihrer normalen Geschäftstätigkeit Verluste machte und dass die Gesellschafter im Zeitraum 2002 bis 2006 Zuschüsse einbrachten.

(*) unterliegt dem Berufsgeheimnis

Tabelle 3

Finanzielle Entwicklung der KFBG

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bilanzgewinn	847,470	615,877	67,901	857,682	158,922	586,710	- 64,573	729 385,75	912 548,2	266 297,07	990 954,46
Gewinn oder Verlust in der normalen Ge- schäfts-tätigkeit	1,137,601	836,992	- 89,510	380,114	- 1,445,108	- 760,566	- 690,040	- 588 996,41	- 491 951,8	- 1 204 315,92	466 342,43
Nettoverlust/Gewinn (Jahresfehl-betrag)	952 169,13	615 877,08	- 86 532,46	330 133,33	- 1 446,9	- 748,3	- 1 214,4	- 769 896,4	- 633 451,8	- 1 204 315,92	462 954,46
Gesellschafter- zu- schüsse	0	0	181 680	559 644	1 605 780,10	1 344 979,10	1 149 887	1 563 855,0	0	0	0
Auflösung von Kapital-rücklagen		0	0	0		0	0	1 563 855,0	1 546 000,0	1 508 000,0	528 000,0
Gewinn-/ Verlustvor- trag aus dem Vorjahr	847 470,13	847 470,13	615 877,08	67 901,23	857,7	158 921,82	- 64 572,84	- 64 572,84	729 385,75	912 548,2	266 297,07

Tabelle 4

Nicht mit dem Flugverkehr verbundene Einnahmen

Finanzierung des Flughafens

Non-Aviation - Performance

in T€	2009	2008	2007	2006	2005
Einnahmen	2.584	2.757	2.937	2.669	2.573
— Materialeinsa	– 354	– 383	– 574	– 506	– 420
— Personaleinsa	– 409	– 392	– 422	– 383	– 220
— Anlagenabnu	– 145	– 183	– 146	– 120	– 97
— Abgaben/Ste	– 23	– 19	– 23	– 15	– 19
— Instandhaltui	– 17	– 10	– 15	– 15	– 23
— Betriebsaufw	– 15	– 6	– 7	– 10	– 5
— Betriebsversi	– 6	– 6	– 10	– 13	– 13
Ausgaben	– 969	– 999	– 1.198	– 1.062	– 797
Performanc	1.615	1.758	1.739	1.607	1.776

2.2. Das Einzugsgebiet

(12) Die Entfernung bzw. Autofahrtzeit vom Flughafen Klagenfurt zu folgenden anderen Flughäfen beträgt:

- Flughafen Laibach (SLO): 71 km, 1 h
- Flughafen Graz: 128 km, 1 h 10
- Flughafen Marburg a.d.Drau (SLO): 137 km, 1 h 47
- Flughafen Triest (I): 203 km, 1 h 51
- Flughafen Salzburg: 223 km, 2 h
- Flughafen Venedig (I): 282 km, 2 h 34
- Flughafen Treviso (I): 290 km, 2 h 43

(13) Im Geschäftsbericht des Flughafens für 2010 werden als Wettbewerber sieben Flughäfen im Einzugsgebiet des KLU genannt. Mit Laibach ist der KLU durch einen Bus-Shuttle-Service verbunden ⁽¹⁾.

2.3. Beteiligte Einrichtungen

2.3.1. Destinations Management GmbH

(14) Bei der Destinations Management GmbH (im Folgenden „DMG“) handelt es sich um eine 100 %ige Tochtergesellschaft der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH.

2.3.2. Kärnten Werbung, Marketing & Innovationsmanagement GmbH

(15) Die Kärnten Werbung, Marketing & Innovationsmanagement GmbH ist Eigentum der Kärntner Landes- und Hypothekbank-Holding (bis November 2008 des Landes

Kärnten) (60 %), der Wirtschaftskammer Kärnten (30 %) und der Arbeiterkammer Kärnten (10 %). Zweck der Gesellschaft sind Marketingaktivitäten für den Kärntner Tourismus. Sie wird vom Bundesland Kärnten finanziert. Ihre Kontrolle erfolgt durch einen Aufsichtsrat, der von den Gesellschaftern ernannt wird.

(16) Die Wirtschaftskammer Kärnten ist eine per Wirtschaftskammergesetz errichtete Körperschaft des öffentlichen Rechts. Ihre Aufgabe ist es, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten. Ihre Beaufsichtigung obliegt dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten. Ihre Aufgaben und Befugnisse sind gesetzlich geregelt.

(17) Die Arbeiterkammer Kärnten ist eine per Arbeiterkammergesetz errichtete Körperschaft des öffentlichen Rechts. Ihre Aufgabe ist es, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten. Ihre Beaufsichtigung obliegt dem Bundesminister für Arbeit und Soziales. Ihre Aufgaben und Befugnisse sind gesetzlich geregelt.

2.3.3. Kärntner Landes- und Hypothekbank-Holding ⁽²⁾

(18) Die Kärntner Landes- und Hypothekbank-Holding (im Folgenden „KLH“) ist eine durch Landesgesetz eingerichtete eigentümerlose juristische Person, die aus der Kärntner Landes- und Hypothekbank hervorgegangen ist.

(19) Die KLH darf Vermögen, insbesondere Beteiligungen an Unternehmen, erwerben, halten, verwalten und veräußern sowie Gesellschaften gründen. Es ist erklärtes Ziel, dass die KLH die strategische Konzernsteuerung aller in

⁽¹⁾ <http://www.klagenfurt-airport.com/default.aspx?Slid=10&LAid=2&ARid=159>.

⁽²⁾ Website der KLH: www.klhd.at und Satzung der Kärntner Landes- und Hypothekbank-Holding (Kärntner Landesholding), veröffentlicht im Landesgesetzblatt für Kärnten, 18. Jänner 2010

die KLH-Gruppe übergeführten Gesellschaften übernimmt. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Synergieeffekte und eine klare Kompetenzenverteilung hergestellt und ein zentrales Controlling ermöglicht werden. Die KLH verfolgt bei ihren Geschäften die Interessen des Landes Kärnten. Das operative Geschäft verbleibt bei den Konzerngesellschaften.

- (20) Zur (direkten und indirekten) Finanzierung und Unterstützung von im Interesse des Landes Kärnten gelegenen Vorhaben und Maßnahmen wurde ein zweckgebundenes Sondervermögen mit der Bezeichnung „Zukunft Kärnten“ eingerichtet. Das Kernvermögen beläuft sich auf einen Betrag von 500 Mio. EUR. Das Sondervermögen wird getrennt vom übrigen Vermögen der KLH verwaltet. Die Gewährung von Finanzmitteln aus dem Sondervermögen hat im Rahmen von Richtlinien zu erfolgen, die vom Aufsichtsrat der KLH beschlossen werden.
- (21) Der Vorstand der KLH wird vom Aufsichtsrat bestellt. Aufträge der Kärntner Landesregierung zur Finanzierung von im Interesse des Landes gelegenen Projekten durch die Kärntner Landesholding hat der Vorstand dem Aufsichtsrat zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen, sofern die erforderlichen finanziellen Mittel durch das Land Kärnten sichergestellt sind.
- (22) Der Aufsichtsrat wird von der Landesregierung bestellt. Investitionen über 50 000 EUR bedürfen seiner Zustimmung.

Er entsendet Mitglieder in die Aufsichtsräte von Unternehmen, die im Eigentum der KLH stehen. Er entscheidet über die Finanzierung von Projekten aus dem Sondervermögen „Zukunft Kärnten“.

- (23) Das Sondervermögen war an der Finanzierung der folgenden Projekte beteiligt ⁽¹⁾:

- „Low-Cost Projekt Ryanair“
- „Low-Cost Tuifly/Air Berlin“
- „Ankauf einer Fluglinie“
- „Zuschüsse an die Kärnten Werbung – 2007“
- „Flughafen Klagenfurt“

2.3.4. *Leading Verge.Com Limited*

- (24) Bei *Leading Verge.Com Limited* (im Folgenden „LV“) handelt es sich um eine 100 %ige Tochtergesellschaft von Ryanair.

2.3.5. *Airport Marketing Services (Jersey) Limited*

- (25) *Airport Marketing Services (Jersey) Limited* (im Folgenden „AMS“) ist eine 100 %ige Tochtergesellschaft von Ryanair. Ihr Hauptgeschäftsfeld besteht darin, Werbeflächen auf der Ryanair-Website zu vermarkten.

2.4. Die Finanzierung der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH durch die Stadt Klagenfurt und das Land Kärnten

Tabelle 5

Kapitalzuführungen an die KFBG

Finanzierung des Flughafens

	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
in T€	Hochrechnung										
Bilanzgewinn	885	266	913	729	- 65	587	159	858	68	616	847
Gesellschafterzuschüsse (Auflösung Kapitalrücklage)	624	1.508	1.546	1.564	1.150	1.345	1.606	560	182	0	0

KFBG-Eckdaten lt. beiliegenden Jahresabschlüssen

in T€	Jahr 2010	Jahr 2009	Jahr 2008	Jahr 2007	Jahr 2006	Jahr 2005	Jahr 2004	Jahr 2003	Jahr 2002	Jahr 2001	Jahr 2000
Bilanzdaten											
Bilanzgewinn/-verlust	991	266	913	729	- 65	587	159	858	68	616	847
Betriebsleistung	14.247	11.997	13.565	13.569	11.616	14.992	14.058	7.971	6.243	6.227	5.991
EGT	466	- 1.204	- 492	- 589	- 690	- 761	- 1.445	380	- 90	837	1.138

⁽¹⁾ http://www.klhd.at/uploads/media/KLH_2011-10-27_-_3_Seiten.pdf?PHPSESSID=3a9d1fc61a2a8bb64d387d8e5ca728a5.

in T€	Jahr 2010	Jahr 2009	Jahr 2008	Jahr 2007	Jahr 2006	Jahr 2005	Jahr 2004	Jahr 2003	Jahr 2002	Jahr 2001	Jahr 2000
EBITDA	2.803	1.228	2.053	1.907	1.785	1.718	808	2.062	1.602	2.057	2.326
öffentliche Mittel											
Herkunft											
Bundesministerium f. Inneres bzw.											
(*) Bundesministerium f. Finanzen	886	682	1.134	824	791	642	878	553	27	24	24
Land	400	800	800	1.460	1.150	1.194	1.424	378	91	0	0
Stadt	128	93	176	104	0	151	182	182	91	0	0

(*) vorläufig

(26) Aus der vorstehenden Tabelle ist ersichtlich, dass nicht nur die Gesellschafter der KFBG (Land, Stadt), sondern auch das Bundesministerium für Inneres und das Bundesministerium für Finanzen Mittel für den Flughafen bereitstellen.

Tabelle 6

Budget und Ausgaben des Landes Kärnten im Zusammenhang mit dem KLU

Budgetzahlen des Landes Kärnten, die im Zusammenhang mit dem Flughafen Klagenfurt von 2000 bis heute stehen?

Jahr	Budget (€)	Rechnung (€)
2000	0	36.336
2001	0	145.349
2002	0	1.359.920
2003 (*)	326.700	5.641.128
2004	1.126.700	1.545.204
2005	1.500.000	1.417.179
2006	1.500.000	1.004.887
2007	1.500.000	1.205.287
2008	800.000	1.059.848
2009	994.000	800.000
2010 (**)	800.000	400.000

(*) davon € 5.087.098,- für Erwerb der Bundesanteile an KLU durch das Land

(**) vorläufiges Rechnungsergebnis

(27) Die in Tabelle 5 enthaltenen Zahlenangaben zu den Zuschüssen des Landes unterscheiden sich von denen in Tabelle 6. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden klarzustellen, welche Beträge an welche Einrichtungen und zu welchen Zwecken transferiert wurden.

(28) Im Zeitraum 2011 bis 2012 sollen 2 Mio. EUR in das Konzept Flugincoming fließen. 1,4 Mio. EUR dieses Betrags werden aus dem KLH-Sondervermögen „Zukunft Kärnten“ finanziert ⁽¹⁾. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden um Erläuterungen dazu, ob dieser Betrag an die KFBG oder unmittelbar an die Fluggesellschaften überwiesen wird.

2.5. Das Flughafen-Incentive-Programm der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH von 2005

2.5.1. Die Basissätze der Flughafenengebühren

(29) Das Gebührenverzeichnis wurde seit 2008 nicht verändert. Es wurde lediglich eine geringfügige Gebührenerhöhung vorgenommen.

(30) Dieses Verzeichnis besteht aus zwei Teilen: Teil I ist die vom Bundesministerium für Verkehr bestätigte „Tarifordnung“ und Teil II die „Entgeltordnung“. Teil II befasst sich mit den Bodenabfertigungsdiensten.

(31) Teil I enthält die folgenden Tarife:

— Landetarif (je Turnaround)

— Passagierbezogener Tarif (je abreisenden Fluggast)

⁽¹⁾ <http://www.klh.at/projektbeschreibung/leitprojekt-infrastruktur-kaernten-airport-2011-2014.html?PHPSESSID=3a9d1fc61a2a8bb64d387d8e5ca728a5>.

- Tarif für Personen mit eingeschränkter Mobilität
- Parktarif (je Turnaround)
- Infrastrukturtarif (luftseitig: je Turnaround, landseitig: je Fluggast)
- (32) Die Infrastrukturtarife sind für die Benutzung der zentralen Flughafeninfrastruktur gedacht; sie werden erhoben, wenn ein Vorfeld- oder Verkehrsabfertigungsdienst erbracht wird und bestehen aus dem luftseitigen Infrastrukturtarif, der vom Starthöchstgewicht des Flugzeugs und der Anzahl der Sitze (zwischen 40 und 424 EUR im Jahr 2009) abhängt, und einem landseitigen Infrastrukturtarif in Höhe von 1,40 EUR je abfliegenden Fluggast.
- (33) Die Entgelte für die Bodenabfertigungsdienste unterteilen sich in zwei Gruppen: für Leistungen, die unabhängig davon zu bezahlen sind, in welchem Umfang sie in Anspruch genommen werden (Verkehrsabfertigungsentgelt („THC“) und Vorfeldabfertigungsentgelt („RHC“)), und für individuelle Leistungen, die nur in dem Umfang zu bezahlen sind, in dem sie in Anspruch genommen wurden. Die Höhe des Verkehrsabfertigungsentgelts und des Vorfeldabfertigungsentgelts richtet sich nach dem Starthöchstgewicht des Flugzeugs. Das Verkehrsabfertigungsentgelt bewegt sich zwischen 337 und 3 886 EUR, das Vorfeldabfertigungsentgelt zwischen 226 und 2 404 EUR.
- 2.5.2. Die Incentive-Regelung
- (34) Im Jahr 2005 führte die KFBG eine Incentive-Regelung für Fluggesellschaften mit Start- und Zielflughafen KLU ein, um das Anfliegen neuer Zielflughäfen zu fördern (Destinations-Incentive), die bestehenden Flugverbindungen zu intensivieren (Frequenz-Incentive) und die bestehenden Flugverbindungen zu stärken und sicherzustellen (Passagier-Incentive). Die Regelung trat am 1. September 2005 in Kraft und lief am 31. Dezember 2008 aus. Im Dezember 2008 wurde das Incentive-Programm auf unbestimmte Zeit verlängert. Die Regelung steht allen Fluggesellschaften offen, die den KLU anfliegen, sie gilt jedoch nur für Linienflüge; Charterflüge sind ausgeschlossen. Zwischen der KFBG und der entsprechenden Airline ist im Vorhinein eine Vereinbarung über die Inanspruchnahme der aktuellen und der geplanten Frequenzen und der Flugrouten zu schließen.
- (35) Die Destinations- und die Frequenz-Incentive-Regelung bieten Anreize in Form eines prozentualen Rabatts auf bestimmte Flughafenentgelte (Landetarif, luftseitiger Infrastrukturtarif, Vorfeldabfertigungsentgelt), die in der gültigen Gebührenordnung des KLU aufgeführt sind.
- (36) Beim Passagier-Incentive handelt es sich um einen absoluten Betrag pro Fluggast auf einem vom KLU abgehenden Flug, der für die gesamte Geltungsdauer der Regelung feststeht. Das Incentive wird von denselben Entgelten abgezogen wie beim Destinations- und beim Frequenz-Incentive. Der Betrag wird als Höchstbetrag angegeben. Wird die Anzahl der Flüge erhöht oder verringert, so erfolgt eine entsprechende Anpassung des Betrags, wobei jedoch der Höchstbetrag nicht überschritten werden darf.
- (37) Eine Kombination von Destinations-/Frequenz-Incentive und Passagier-Incentive ist in der Form möglich, dass alle Incentivarten kombinierbar, jedoch nicht kumulierbar sind. Dies bedeutet, dass die der Berechnung des Destinations- und/oder Frequenz-Incentives zugrunde gelegten Passagierzahlen von der Gesamt-Passagieranzahl zur Ermittlung des Passagier-Incentives subtrahiert werden.
- (38) Das Incentive wird von der KFBG am Ende des Kalenderjahres gezahlt (Rückerstattung). Die Fluggesellschaft hat die Anzahl der Passagiere und die tatsächlich von und nach KLU geführten Flugbewegungen nachzuweisen.
- (39) Für Austrian Airlines wurde die Passagier-Incentive-Regelung nach einem außergerichtlichen Vergleich rückwirkend für den Zeitraum von 2003 bis September 2005 angewandt. Die Regelung war Ergebnis eines Rechtsstreits zwischen Austrian Airlines und dem KLU. Austrian Airlines hatte geltend gemacht, dass Ryanair aufgrund der Zusammenarbeit bezüglich der Flugverbindungen nach London eine Vorzugsbehandlung gewährt worden war. Bei der öffentlichen Ausschreibung für diese Flugstrecke hatte Austrian Airlines kein Angebot unterbreitet. Anschließend verweigerte Austrian Airlines Zahlungen an den Flughafen. Der Rechtsstreit und die Verhandlungen führten dazu, dass die transparente Incentive-Regelung von 2005 angenommen und eine Einzelvereinbarung geschlossen wurde, wonach Austrian Airlines so behandelt wurde, als hätte das Passagier-Incentive bereits 2003 existiert.
- (40) Die Zahlungen aufgrund der Marketingvereinbarung mit Leading Verge sind mit den Incentives kumulierbar.

Tabelle 7

Incentives am KLU seit 2005

Jahr	Destinations-Incentive auf Landetarif, luftseitigen Infrastrukturtarif und Vorfeldabfertigungsentgelt	Frequenz-Incentive auf Landetarif, luftseitigen Infrastrukturtarif und Vorfeldabfertigungsentgelt	Passagier-Incentive (Höchstbetrag) je abfliegenden Fluggast
2005-2008			7,62 EUR
2009	1. Jahr: 70 %	1. Jahr: 60 %	5,06 EUR
2010	2. Jahr: 60 %	2. Jahr: 50 %	4,85 EUR
2011	3. Jahr: 50 %	3. Jahr: 40 %	4,85 EUR

in T €	2010	2009	2008	2007	2006	2005	[Gesamtsumme]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Frequenz-Incentive	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Germanwings	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[<1 000]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
SUMME	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

- (41) Die österreichischen Behörden übermittelten eine Kosten-Nutzen-Analyse auf Basis der tatsächlichen Zahlen von 2006 bis 2010 für Ryanair auf der Flugroute nach Stansted, für Austrian Airlines auf den Flugrouten nach Wien und Frankfurt und für Lufthansa auf der Flugroute nach München.

2.6. Die Vereinbarungen von 2002 mit Ryanair und mit Leading Verge.Com

2.6.1. Die von Destinations Management GmbH eröffnete Ausschreibung für eine Flugverbindung nach London im Jahr 2004

- (42) Im November 2001 veröffentlichte die Destinations Management GmbH eine Ausschreibung für eine Linienflugverbindung zwischen London und Klagenfurt. Die Ausschreibung wurde im Amtsblatt vom 14.11.2004 auf S. 219 und im Amtlichen Ausschreibungsblatt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit veröffentlicht. Angeboten wurde ein Vertrag für einen täglichen Linienflug (Direktflug) London-Klagenfurt und zurück für mindestens 50 000 Fluggäste pro Jahr von einem zentral gelegenen Londoner Flughafen (insgesamt 100 000 pro Jahr) mit einer Laufzeit von drei Jahren und der Möglichkeit einer Vertragsverlängerung um weitere fünf Jahre. Im Gegenzug bot die Destinations Management GmbH an:

- einen Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen der Fluggesellschaft in Form eines feststehenden Betrags von 2 Mio. ATS (145 345,67 EUR); diese Marketingunterstützung ist zur Bewerbung und Vermarktung der Flugverbindung einzusetzen, die Verwendung ist halbjährlich nachzuweisen,
- eine 97%ige Erstattung der Turnaroundentgelte (Flughafengebühren, Entgelte für Boden- und Vorfeldabfertigung sowie Flugsicherungsentgelt) des Flughafens Klagenfurt. Diese Entgelte fallen bei der Landung auf dem KLU an.

- (43) In der Ausschreibung ebenfalls vorgesehen war ein Alternativangebot mit 4 Flügen pro Woche und 30 000 Fluggästen von London aus (insgesamt 60 000 Fluggäste pro Jahr). In diesem Fall wurde im Gegenzug eine Marketing-

unterstützung in Höhe von 1 Mio. ATS (72 672,82 EUR) und ein Zuschuss zu den Turnaroundentgelten angeboten.

- (44) Bei der öffentlichen Ausschreibung wurde kein Angebot eingereicht, daher wurde sie zurückgezogen. Es folgte ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung, bei dem ein Vertrag mit Ryanair zustande kam.

2.6.2. Der Kooperationsvertrag zwischen der Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft mbH und Ryanair vom 22. Jänner 2002

- (45) Am 22. Jänner 2002 schlossen die KFBG und Ryanair eine Vereinbarung, die am 27. Juni 2002 für eine Laufzeit von [...] Jahren in Kraft trat und eine automatische Verlängerung um weitere [...] Jahre vorsah, sofern Ryanair ihren Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung in vollem Umfang gerecht wird.
- (46) In der Vereinbarung ist ein weiterer Vertrag für zusätzliche Flüge vorgesehen.
- (47) Ryanair ist laut Vereinbarung verpflichtet, etwa vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vereinbarung an mindestens [...] unter Einsatz eines Flugzeugs vom Typ B737 Passagierflugdienste zu Niedrigpreisen zwischen dem KLU und dem Flughafen London-Stansted Airport (im Folgenden „STN“) anzubieten ([...] Flüge pro Jahr bzw. [...] Flüge pro Quartal).
- (48) Ryanair zahlt an den KLU eine Pauschalgebühr von [...] EUR pro Flug, die die Start- und Landeentgelte, Beleuchtungs-, Lärm- und Nachtgebühren, die Vorfeld- und Passagierabfertigungsentgelte, Infrastrukturgebühren, Entgelte für die örtliche Flugsicherung und Gebühren für die Leistungen des KLU umfassen. Die österreichischen Behörden machen geltend, dass diese Pauschalgebühr der Erstattung der Turnaroundentgelte entspricht, von der in der Ausschreibung der DMG im Jahr 2001 die Rede war.
- (49) Ryanair erhebt je Flugticket einen Betrag von [...] EUR pro abfliegenden Fluggast als Flughafengebühr.
- (50) Ryanair erhebt je Flugticket einen Betrag von [...] EUR (festgelegt von der österreichischen Regierung) pro abfliegenden Fluggast als Sicherheitsgebühr für den Flughafen.

- (51) Zur Information des KLU erstellt Ryanair zusammen mit der DMG einen regelmäßigen Marketingplan für die Flugverbindungen. Ryanair hat bei der Verwendung der ihr gewährten Marketingunterstützung völlig freie Hand; die einzige Bedingung besteht darin, dass sie Links von den entsprechenden Tourismus-Webseiten zur Ryanair-Webseite schalten und geeignete Logos einsetzen muss, wo immer dies machbar ist.
- (52) Der KLU ist verpflichtet, für Ryanair Terminal- und Abfertigungsdienste bereitzustellen (einschließlich kostenloser Markenwerbungsflächen an den Ticket- und Fluggastabfertigungsschaltern sowie den Flugsteigen), PR- und Marketingleistungen im Hinblick auf die Dienste von Ryanair zu erbringen (einschließlich Pressekonferenzen) sowie für die am 27. Juni 2002 beginnenden täglichen Flüge die Zahlung von jährlich [50 000 – 150 000] EUR an die Medienberater von Ryanair durch DMG zu veranlassen, die quartalsweise in Höhe von [...] EUR im Voraus zahlbar sind. Für Differenzen zwischen dieser Summe und den tatsächlich geflossenen Beträgen kommt der KLU gegenüber Ryanair auf. Der KLU vermittelt ferner die Betreibung einer Busverbindung zu günstigen Preisen zwischen dem Flughafen und dem Hauptbahnhof Klagenfurt, die auf die planmäßigen Ankunfts- und Abflugzeiten abgestimmt ist. Außerdem unterstützt der KLU Ryanair bei seinen Verhandlungen mit den Treibstofflieferanten am Flughafen, um möglichst niedrige Preise zu erzielen.
- (53) Der KLU ist verpflichtet, einen Fluggäste-Abfertigungsschalter im Hauptterminal des KLU einzurichten, mit Personal auszustatten und zu betreiben. Dieser Schalter muss zwei Stunden vor Abflug bis zum Abflug geöffnet sein. Für diese Leistungen erhält der KLU von Ryanair [...] % Provision auf alle bei Ryanair mit Bankomat-/Kreditkarte bezahlten Flugpreise.
- 2.6.3. *Der Marketingvertrag zwischen Destinations Management GmbH und Leading Verge.Com Limited vom 22. Jänner 2002*
- (54) Am 22. Jänner 2002 schlossen die DMG und Leading Verge.Com eine am selben Tag in Kraft getretene Vereinbarung mit einer Laufzeit bis zum [...] und automatischer Verlängerung um weitere [...] Jahre, wenn LV seinen Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung in vollem Umfang nachkommt.
- (55) Die DMG beauftragt LV, Marketingmaßnahmen mit dem Ziel einzuleiten, das Land Kärnten in der englischsprachigen Welt besser bekannt zu machen und dafür zu sorgen, dass rechtmäßig zugelassene Luftfahrtunternehmen im Linienflugverkehr die Beförderung von Fluggästen auf neuen Strecken von Orten innerhalb des Vereinigten Königreichs und/oder Kontinentaleuropas zum Flughafen Klagenfurt übernehmen und dazu Flugzeuge mit einer Kapazität von mindestens 140 Sitzen einsetzen („die Leistungen“).
- (56) Die „Leistungen“ sollten sich weiterhin auf [...] Flüge pro Jahr ([...] Flüge pro Quartal) belaufen. LV verpflichtet sich, die Einführung und Fortführung der Leistungen zu vermitteln, einen Werbeplan aufzustellen und Links zur DMG-Webseite zu schalten sowie weitere Öffentlichkeitsarbeit zur Bewerbung der „Leistungen“ zu erbringen, einschließlich Links zwischen Tourismus-Webseiten und Webseiten von Kunden des LV-Luftverkehrsbetreibers.
- (57) Die DMG zahlt jährlich 145 000 EUR für die täglichen Flüge, zahlbar quartalsweise im Voraus in Höhe eines Betrags von 36 250 EUR.
- (58) Von den österreichischen Behörden wurde keinerlei unabhängige Bewertung des Ergebnisses der Marketingaktivitäten vorgenommen, sie tragen jedoch vor, infolge der ständigen Zusammenarbeit und des Erfolgs der Flugverbindungen hätten sich die Fluggastzahlen auf dem KLU positiv entwickelt.

Tabelle 10

Erstattungen und Zahlungen von KFGB an Ryanair 2002-2005, in EUR

Jahr	2002	2003	2004	2005	[Summe]
Erstattung der Turnaroundentgelte	[...]	[...]	[...]	[...]	[2-6 million]
Zahlungen im Rahmen der Marketingvereinbarung	[...]	[...]	[...]	[...]	[200 000-600 000]

2.7. Die Vereinbarungen mit Ryanair und mit AMS aus dem Jahr 2006

- (59) Wie einer Pressemitteilung des Landes Kärnten vom 6. Februar 2007 zu entnehmen ist, wurden von bestimmten staatlichen Behörden die folgenden Zahlungen an Ryanair geleistet: Land Kärnten 150 000 EUR, Stadt Klagenfurt 150 000 EUR, Kärnten Werbung 45 000 EUR, KFGB 30 000 EUR. Die österreichischen Behörden haben erklärt, dass diese Zuwendungen an den Flughafen Klagenfurt als Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen von Ryanair gezahlt wurden, weshalb sie indirekt zur Verringerung der Verluste des Flughafens beitragen.
- 2.7.1. *Vertrag über Flughafendienstleistungen "Airport Services Agreement" zwischen KFGB und Ryanair vom 23. August 2006*
- (60) Am 23. August 2006 schlossen KFGB und Ryanair einen Vertrag über eine [...] pro Woche erfolgende Leistungserbringung in der Zeit vom 19. Dezember 2006 bis 21. April 2007, die noch am selben Tag in Kraft trat.
- (61) Der Vertrag beruht auf den veröffentlichten Tarifen des KLU und der neuen Gebühren-/Incentive-Regelung, die im September 2005 eingeführt wurde.

(62) Ryanair ist verpflichtet, einen [...] pro Woche erfolgenden Flugdienst auf der Route STN-KLU-STN einzuführen und zu betreiben, dessen Fluggastaufkommen während der Laufzeit des Vertrages mindestens [...] abfliegende Passagiere beträgt.

(63) Ryanair ist verpflichtet, die offiziellen Flughafenentgelte zu entrichten. Durch die Incentive-Regelung wird je abfliegenden Fluggast im neuen Linienverkehrsangebot ein Incentive in Höhe von [...] EUR gewährt.

(64) Der Vertrag wurde am 28. Februar 2007 um [...] Jahre – vom [...] bis [...] - verlängert. Ryanair verpflichtet sich zu einem jährlichen Fluggastaufkommen von mindestens abfliegenden Passagieren.

2.7.2. Marketingvereinbarung "Marketing Services Agreement" zwischen der DMG und Airport Marketing Services (Jersey) Limited vom 21. Dezember 2006

(65) Am 21. Dezember 2006 schlossen die DMG und Airport Marketing Services (Jersey) Limited einen Vertrag über eine dreimal pro Woche erfolgende Leistungserbringung in der Zeit vom 19. Dezember 2006 bis [...], die am 28. Februar 2007 in Kraft trat.

(66) AMS ist Inhaber einer Exklusivlizenz für Marketingdienste auf der Webseite www.ryanair.com von Ryanair. Der Vertrag beruht auf der Verpflichtung von Ryanair, in der Zeit vom 19. Dezember 2006 bis 21. April 2007 die Flugstrecke STN-KLU zu bedienen.

(67) AMS ist im Rahmen des Vertrages verpflichtet, ein jährliches Marketingpaket im Wert von [350 000-150 000] EUR nach der aktuellen AMS-Preisliste zu erbringen, einschließlich eines Links von www.ryanair.com zu einer von DMG benannten Webseite, eines von der DMG benannten Inhalts auf der Destinationsseite Klagenfurt/Kärnten und von E-Mail-Angeboten mit Werbung für Klagenfurt/Kärnten, die an die Abonnenten der Webseite gesandt werden. Es ist möglich, zusätzliche Marketingdienste zu beschließen, die diesen Betrag übersteigen.

(68) Die von der DMG benannten Webseiten dürfen keine Flüge, Mietwagen, Unterkünfte und sonstigen Leistungen anbieten, die künftig auf der Webseite www.ryanair.com angeboten werden können, sie stellen jedoch touristisch interessante Orte und Geschäftsmöglichkeiten in Klagenfurt/Kärnten vor.

(69) Die DMG ist verpflichtet, für die Marketingdienste auf der Grundlage von Rechnungen monatliche Raten zu bezahlen.

(70) Am 28. Februar 2007 wurde der Vertrag um [...] Jahre – vom 22. April 2007 bis [...] - verlängert. Grundlage der Vereinbarung sind ganzjährige Linienflüge [...] pro Woche auf der Strecke STN-KLU-STN. Das jährliche Marketingpaket ist hinsichtlich Inhalt und Gebühren jedes Jahr einvernehmlich anzupassen.

2.8. Marketingzusammenarbeit mit TUIfly und Air Berlin

(71) Nach Aussagen der österreichischen Behörden kommen die Zahlungen für neue Flugrouten von und nach dem KLU keinen anderen Fluggesellschaften als Ryanair zugute. Öffentliche Gelder werden in diesem Zusammenhang

lediglich für Marketingmaßnahmen und für die Tourismuswerbung ausgegeben.

(72) Zahlungen für Marketingmaßnahmen der Fluggesellschaften flossen vom Land Kärnten, der Stadt Klagenfurt und der KFBG. Die Mittel wurden an die KFBG überwiesen. Anschließend wurden diese Mittel von der KFBG-Tochtergesellschaft DMG für Marketingvereinbarungen mit den Fluggesellschaften eingesetzt.

(73) Nach öffentlich verfügbaren Informationen wurde zum Ausbau der Zusammenarbeit zwischen der KFBG und TUIfly sowie Air Berlin für einen Zeitraum von fünf Jahren, beginnend am 1. April 2004, eine Investitionssumme von 15,8 Mio. EUR, davon 1,5 Mio. EUR aus dem KLU-Sondervermögen „Zukunft Kärnten“, eingeplant⁽¹⁾.

(74) Im Jahr 2007 überwies das Land Kärnten 1 205 287 EUR für Marketingmaßnahmen der DMG zusammen mit der Hapag Lloyd (aus der später die TUIfly hervorging) und Ryanair an den Flughafen. Unklar ist, wie dieser Betrag auf die verschiedenen Fluggesellschaften aufgeteilt wurde.

(75) Die österreichischen Behörden weigerten sich, der Kommission Informationen über Zahlungen an andere Fluggesellschaften am Flughafen Klagenfurt zu übermitteln, da sie der Auffassung sind, dass diese Informationen nicht mit der vorliegenden Sache im Zusammenhang stehen.

(76) Jedoch vertreten die österreichischen Behörden die Meinung, dass Zahlungen an andere Fluggesellschaften dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers entsprechen.

Tabelle 11

Zahlungen des Landes an die KFBG im Zusammenhang mit Marketingmaßnahmen von Low-Cost-Carriern

Zahlungen des Landes an KLU im Zusammenhang mit Marketingmaßnahmen von Low-Cost-Carriern

Jahr	Zahlung (€)
2002	1.045.420
2003	368.680
2004	1.400.204
2005	1.417.179
2006	1.004.887
2007	1.205.287
2008	1.054.568
2009	800.000
2010 (*)	400.000

(*) vorläufiges- Rechnungsergebnis

(1) <http://www.klhd.at/projektbeschreibung/low-cost-tuiflyair-berlin.html>.

3. VON DEN ÖSTERREICHISCHEN BEHÖRDEN VORGENOMMENE KOSTEN-NUTZEN-ANALYSEN

3.1. Incentive-Regelung von 2005

- (77) Von den österreichischen Behörden wurden drei Modellrechnungen für drei mögliche Projekte übermittelt. Diese Berechnungen erfolgten zum Zeitpunkt der Einführung der Incentive-Regelung im Jahr 2005.
- Projekt 1: Flugzeug mit 189 Sitzplätzen (z. B. B 737-800), 3 Flüge pro Woche
 - Projekt 2: Flugzeug mit 72 Sitzplätzen (Dash 8-400), 1 Flug täglich
 - Projekt 3: Flugzeug mit 46 Sitzplätzen (ATR 45), 1 Rotation pro Woche
- (78) Nach Angaben der österreichischen Behörden werden nicht nur die variablen Kosten der drei Modellprojekte erfasst, sondern die vollen Kosten.
- (79) Daher vertreten die österreichischen Behörden die Auffassung, dass die Anreize (Incentives) dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers entsprechen.
- (80) Mit drei verschiedenen Ex-ante-Projektanalysen wollen die österreichischen Behörden den Nachweis erbringen, dass es sich für den Flughafen auszahlt, wenn er einer Fluggesellschaft eine Incentive-Regelung anbietet.
- (81) Der Analyse wird ein Fünfjahresmodell zugrunde gelegt. In den ersten drei Jahren wird ein degressives Destinations-Incentive angewendet (70 % in Jahr 1, 60 % in Jahr 2, 50 % in Jahr 3), gefolgt von einem Passagier-Incentive in den Jahren 4 und 5 (7,62 EUR pro Fluggast).
- (82) Alle Szenarien gehen davon aus, dass jeder zusätzliche Fluggast 7 EUR an nicht luftfahrtspezifischen Erträgen einbringt. Die Kostenkalkulation erfolgt als Summe von (i) 51 % der Erträge aus der Verkehrsabfertigung, (ii) den von der Anzahl der Flüge abhängenden Kosten, errechnet als Anzahl der Flüge pro Jahr multipliziert mit dem Starthöchstgewicht multipliziert mit dem Kostenfaktor (30,60 EUR), und (iii) den von der Anzahl der Fluggäste abhängenden Kosten, errechnet als Anzahl der Fluggäste pro Jahr multipliziert mit dem Kostenfaktor (7,13 EUR).
- (83) Die verschiedenen Szenarien unterscheiden sich in der Annahme der durch die Regelung zulässigen neuen Flüge pro Jahr, dem Faktor der Auslastung dieser Flüge über die Jahre hinweg und der Art der Flüge. Sie alle haben einen positiven Nettogegenwartswert bei einem Abzinsungssatz von 8 %. Der interne Zinssatz des Projekts in dem Zeitraum von fünf Jahren bewegt sich zwischen 30 % und 52 %, je nach Szenario.
- (84) Die österreichischen Behörden übermittelten außerdem eine ähnliche Analyse, diesmal jedoch auf Ex-post-Basis, auf der Grundlage der tatsächlichen Zahlen von 2006 bis 2010 für die drei Gesellschaften (Ryanair, Austrian Airlines und Lufthansa), denen die Incentive-Regelungen zuteil kamen.
- (85) Im Falle von Ryanair lautet die wichtigste Annahme, dass die Regelung [...] zusätzliche Flüge pro Woche ermög-

lichte. Die Erträge beruhen auf den tatsächlichen Luftfahrterträgen aus den zusätzlichen Flügen, die die Incentive-Regelung brachte. Bezüglich der nicht luftfahrtspezifischen Erträge wird davon ausgegangen, dass jeder Fluggast durchschnittlich [...] EUR ausgegeben hat. Die Kostenannahmen ähneln denen aus der Ex-ante-Analyse, es wurde lediglich für jedes Jahr ein anderer Kostenfaktor angesetzt. Für jede Fluggesellschaft ergibt die Analyse, dass die Regelung für den Flughafen einträglich war (positiver Nettogegenwartswert bei einem Abzinsungssatz von 8 % und hohem internen Zinssatz – bei den Ryanair-Flügen [...] %).

3.2. Zusammenarbeit mit Ryanair im Zeitraum 2002 bis 2005

- (86) Die österreichischen Behörden machen geltend, dass die Zusammenarbeit mit Low-Cost-Carriern notwendig sei, um den Flughafen zu entwickeln und einen kostendegressiven Einsatz der erheblichen Infrastrukturinvestitionen zu gewährleisten.
- (87) Der Nutzen der Kooperationsvereinbarung mit Ryanair besteht in einer langfristigen Linienflugverbindung zwischen dem KLU und London, was sowohl im Hinblick auf ankommende Flüge (Tourismus) als auch auf abgehende Flüge (Mobilität für die Bevölkerung von Kärnten) wichtig ist.
- (88) Darüber hinaus soll mit einer Kosten-Nutzen-Analyse zur Kooperationsvereinbarung zwischen dem Flughafen und Ryanair für den Zeitraum 2002-2005 der Nachweis erbracht werden, dass das Geschäft insgesamt für den Flughafen einträglich war. Dies hängt jedoch von den impliziten Kostenannahmen in Bezug auf die drei in der Methodik verwendeten Kostenpunkte ab.
- (89) Nach Auffassung der österreichischen Behörden entspricht die Zusammenarbeit mit Ryanair dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers, da sie für die wirtschaftliche Entwicklung des Flughafens notwendig ist.

4. STELLUNGNAHME VON RYANAIR

4.1. Stellungnahme

- (90) Ryanair vertritt die Auffassung, dass sie vom KLU keinerlei staatliche Beihilfen erhalten hat. Ryanair geht davon aus, dass die Kommission die Vereinbarungen mit dem KLU unter Berücksichtigung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers bewertet und alle ins Gewicht fallenden Faktoren berücksichtigt, insbesondere die nicht mit dem Flugverkehr verbundenen Einnahmen und die externen Netzeffekte. Die Kosten-Nutzen-Analyse sollte sich auf die zusätzlichen Kosten stützen und die Infrastrukturkosten wie auch die festen Betriebskosten sollten als verlorene Kosten angesehen werden. Bei den Flughafengebühren sollte auch der niedrigere Bedarf von Ryanair bedacht werden. Ryanair geht davon aus, dass die Kommission den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers im Rahmen eines marktgestützten und nicht eines kostengestützten Vergleichs zugrunde legt. Ryanair hat Unterlagen zum Wert seiner Marketingmaßnahmen eingereicht.

4.2. Oxera-Studie

- (91) Ryanair beauftragte Oxera damit zu prüfen, ob die Vereinbarungen zwischen Ryanair und dem KLU sowie die von Ryanair an den KLU gezahlten Gebühren mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar sind. Nicht in die Bewertung einbezogen wurde die Marketingvereinbarung zwischen der DMG und Airport Marketing Services (Jersey) Limited vom 21. Dezember 2006.
- (92) Von Oxera wurden zwei Analysen vorgenommen: eine vergleichende Analyse und eine Rentabilitätsanalyse. Oxera gelangte zu dem Schluss, dass die Flughäfen [...] und [...] in mehreren Merkmalen mit dem KLU vergleichbar sind. Oxera verglich die Gebühren, die Ryanair an diese Flughäfen zahlt, unter Abzug der an Ryanair gezahlten Marketingunterstützung im Rahmen der Vereinbarung von 2002 mit DMG, nicht jedoch unter Abzug der Zahlungen, die im Rahmen der Marketingvereinbarung von 2006 an Ryanair fließen. Nach einem Vergleich der Gebühren, die pro Turnaround und pro Passagier gezahlt wurden, gelangte Oxera zu dem Ergebnis, dass die Gebühren am KLU stets höher waren als in den beiden anderen Flughäfen.
- (93) Bei der von Oxera vorgenommenen Rentabilitätsanalyse handelt es sich um eine Ex-ante-Bewertung auf der Grundlage der zusätzlichen Kosten und Erlöse und eines Einkassenansatzes, die lediglich die Vereinbarungen von 2002 betrifft. Es wird der Schluss gezogen, dass die Vereinbarungen von 2002 für den Flughafen einträglich waren und einen positiven Nettogegenwartswert aufwiesen.

5. STELLUNGNAHME DER ÖSTERREICHISCHEN BEHÖRDEN ZUR STELLUNGNAHME VON RYANAIR

- (94) Nach Auffassung der österreichischen Behörden sollte zur Berechnung der Rentabilität einer Flugverbindung anstelle der konventionellen Berechnungsmethode auf der Grundlage der Vollkosten die Grenzkostenberechnung zum Einsatz kommen, da die Flughafeninfrastruktur auf eine langfristige Nutzung ausgelegt ist, Flugverbindungen jedoch auf kurzfristigen Entscheidungen beruhen. Des Weiteren könnten Sicherheitsmaßnahmen nur mit langfristigen Abschreibungen erfolgen. Es wird ebenfalls der Einkassenansatz unterstützt, der die nicht flugbezogenen Erlöse in die Rentabilitätsberechnung einbezieht.
- (95) Der KLU gilt als Regionalflughafen für Kärnten mit ausgeprägtem Sommer- und Winterurlauberverkehr. Darüber hinaus soll er zur Mobilität der Kärntner beitragen. Sein Ziel ist es nicht, als Zweitflughafen für Slowenien zu dienen, bzw. wenn, so nur in sehr geringem Maße.
- (96) Was die Oxera-Studie angeht, so stimmen die österreichischen Behörden deren Fazit zu, dass die Maßnahmen des Flughafens dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers entsprechen. Schwierig erscheint die Bestimmung der Vergleichsflughäfen. Die Vergleichbarkeit des KLU mit [...] dürfte sehr begrenzt sein, da dort ganz andere Fluggastzahlen und wesentlich größere Schwankungen in der Anzahl der Flüge zu verzeichnen sind und zudem ganz andere geografische Gegebenheiten vorherrschen. Die österreichischen Behörden

schließen sich auch der in der zusätzlichen Bewertung vorgenommenen Analyse an. Zudem teilen sie die Zweifel, was die generelle Notwendigkeit von Geschäftsplänen angeht.

6. STELLUNGNAHME DER ÖSTERREICHISCHEN BEHÖRDEN

6.1. Finanzierung des Flughafens

- (97) Die österreichischen Behörden nennen folgende Gründe für die andauernden Verluste des Flughafens: Es handelt sich um einen Regionalflughafen mit derzeit nur 400 000 Fluggästen pro Jahr, eine Zahl, die sich nur begrenzt erhöhen lässt. Aufgrund der erheblichen Investitionen, die aus technischen und Sicherheitsgründen erforderlich sind, hat der Flughafen in den vergangenen Jahren jährliche Abschreibungen zwischen 2,2 und 2,5 Mio. EUR vorgenommen. Diese fixen Kosten lassen sich eigentlich nicht optimal nutzen. Es bedarf zusätzlicher Marketinganstrengungen, um den Flughafen auf dem Markt zu halten. Die Verluste werden durch Zuschüsse der Gesellschafter des Flughafens ausgeglichen.
- (98) Die österreichischen Behörden betrachten den Betrieb des Flughafens als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Das Land Kärnten ist eine von Bergen umgebene Region mit ungefähr 560 000 Einwohnern. Da das Potenzial des Einzugsgebietes begrenzt ist, wirft die Auslastung der Routenkapazität stets Probleme auf. Für den Tourismus und die regionale Wirtschaft in Kärnten ist die Erreichbarkeit von außen wichtig, und für seine Bürger wiederum muss die Mobilität nach außen gesichert werden. Die österreichischen Behörden erklären, dass kein formaler Betrauungsakt vorliegt, dies werde jedoch auf Basis des Gesellschaftsrechts sichergestellt.
- (99) Um die Bedeutung der Flugverbindung nach Klagenfurt für die Tourismusbranche in Kärnten zu verdeutlichen, übermittelten die österreichischen Behörden eine Studie der Österreichischen Gesellschaft für Marketing, in der die wirtschaftlichen Auswirkungen der Ryanair-Flugroute nach London bewertet wurden.
- (100) Die österreichischen Behörden führen aus, dass sich alle Flughäfen mit Ausnahme derer, die jenseits der Grenze gelegen sind, in mehr als 1,5 Stunden Entfernung vom KLU befinden. Es gibt keine öffentlichen Verkehrsmittel zu den anderen Flughäfen. Der Flughafen ist der einzige in der Region Kärnten. Urlauber, die nach Kärnten kommen, akzeptieren keine Entfernung von mehr als 100 km oder mehr als eine Stunde Fahrtzeit vom Flughafen bis zu ihrem Urlaubsziel. Für Geschäftsreisende gilt dies umso mehr. Bei den Flughäfen Laibach und Triest bestehe zusätzlich die Barriere unterschiedlicher Sprachen und Mentalitäten. Die österreichischen Behörden sind der Auffassung, dass kein unmittelbarer Wettbewerb mit anderen Flughäfen und auch keine Verzerrung des europäischen Handels vorliegen.
- (101) Die österreichischen Behörden erklären, dass sich die geschäftlichen Aktivitäten des KLU ausschließlich auf Maßnahmen beschränken, die unmittelbar mit dem

Flughafenbetrieb verbunden sind, wie zum Beispiel der Betrieb von Parkplätzen, die Verpachtung von Flächen für gastronomische Einrichtungen und kleine Ladengeschäfte sowie Verkehrsgesellschaften (wie z. B. Mietwagenfirmen) und Duty-Free-Shops. Es besteht offensichtlich kein Wettbewerb mit anderen Unternehmen außerhalb des Flughafens. Überdies bringt die nicht mit dem Luftverkehr verbundene Geschäftstätigkeit regelmäßig positive Ergebnisse. Daher gibt es keine dem Wettbewerb abträglichen Ausstrahlungseffekte.

6.2. Die Vereinbarungen mit Ryanair

- (102) Die österreichischen Behörden erklären, sie hätten die Marketingmaßnahmen im Hinblick auf Ryanair nicht bekanntgegeben, da es sich dabei nicht um staatliche Beihilfen handele.
- (103) Sie können nicht sagen, ob der Rückgang der Flughäufigkeit zwischen dem Flughafen Graz und Stansted auf die Wiederaufnahme des Flugverkehrs auf der Route KLU - Stansted zurückzuführen war, stellen jedoch fest, dass aufgrund dessen eine neue Flugroute zwischen Marburg (SLO) und Stansted eingerichtet wurde.

6.3. Incentive-Programm

- (104) Zu ihrer Verteidigung haben die österreichischen Behörden der Kommission eine Tabelle übermittelt, aus der hervorgeht, dass auch andere Flughäfen in Österreich (Wien, Innsbruck, Graz und Linz) und anderen Mitgliedstaaten (Frankfurt-Hahn, Malta, Lübeck) den Fluggesellschaften Incentive-Programme anbieten. ⁽¹⁾

7. WÜRDIGUNG DES VORLIEGENS EINER BEIHILFE

- (105) Die Kommission hat geprüft, ob die folgenden Maßnahmen als staatliche Beihilfen zu werten sind:
- die Finanzierung der KFBG
 - die 2005 eingeführte Incentive-Regelung und ihre rückwirkende Anwendung auf Austrian Airlines
 - die Vereinbarungen mit Ryanair und ihrer Tochtergesellschaft Leading Verge.Com Ltd. aus dem Jahr 2002
 - die Vereinbarungen mit Ryanair und ihrer Tochtergesellschaft Airport Marketing Services (Jersey) Ltd. aus dem Jahr 2006
 - die finanziellen Beiträge an TUIfly und Air Berlin
- (106) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.
- (107) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV genannten Kriterien gelten kumulativ. Um festzustellen, ob die betreffende

Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, müssen sämtliche nachstehend aufgeführten Bedingungen erfüllt sein. Insbesondere sollte die finanzielle Unterstützung:

- durch den Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden,
- bestimmte Unternehmen oder die Herstellung bestimmter Güter begünstigen,
- den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und
- den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

7.1. Der Beihilfecharakter der Finanzierung der KFBG

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

- (108) Die österreichischen Behörden räumten ein, dass vonseiten des Bundesministeriums für Inneres/für Finanzen, des Landes Kärnten und der Stadt Klagenfurt (siehe Tabelle 5) jährliche Kapitalzuführungen erfolgen.
- (109) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Finanzmittel, die alljährlich an die KFBG fließen, staatliche Mittel in Form von direkten Zuschüssen aus dem Staatshaushalt einschließen und mithin dem Staat zurechenbar sind.

Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens

- (110) Die Kommission muss zunächst feststellen, ob es sich bei der KFBG um ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV handelt. Nach ständiger Rechtsprechung gilt der Begriff eines Unternehmens für jede Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung: ⁽²⁾ Bei jeder Tätigkeit, die darin besteht, Waren und Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten, handelt es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit. ⁽³⁾
- (111) In seinem Urteil in der Rechtssache „Flughafen Leipzig-Halle“ bekräftigte das Gericht, dass der Betrieb eines Flughafens als wirtschaftliche Tätigkeit einzustufen ist und dass der Bau der für seinen Betrieb erforderlichen Infrastrukturen nicht von ihrem Betrieb getrennt werden kann ⁽⁴⁾. Sobald ein Flughafenbetreiber eine

⁽¹⁾ Die Kommission hat das förmliche Prüfverfahren für Frankfurt-Hahn (C 29/2008) und Lübeck (C 24/2007, SA.27585 (2012/NN) SA.31149 (2012/NN) eingeleitet und das Air Route Development Scheme Nr. 640/2006 – Malta genehmigt.

⁽²⁾ Rechtssache C-35/96, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36; Rechtssache C-41/90, Höfner und Elser, Slg. 1991, I-1979, Randnr. 21; Rechtssache C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Slg. 1995, I-4013, Randnr. 14; Rechtssache C-55/96, Job Centre, Slg. 1997, I-7119, Randnr. 21.

⁽³⁾ Rechtssache 118/85, Kommission/Italien, Slg. 1987, 2599, Randnr. 7; Rechtssache 35/96, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36.

⁽⁴⁾ Verbundene Rechtssachen T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH und Mitteldeutsche Flughafen AG/Kommission und T-443/08, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission (im Folgenden „Rechtssache Leipzig-Halle“), 2011, noch nicht in Slg. veröffentlicht; siehe auch Rechtssache T-128/89, Aéroports de Paris/Kommission, Slg. 2000, II-3929, bestätigt durch den EuGH, Rechtssache C-82/01P, Slg. 2002, I-9297, und Rechtssache T-196/04, Ryanair/Kommission, Slg. 2008, II-3643, Randnr. 88.

wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, fällt er unabhängig von seiner Rechtsform und der Art seiner Finanzierung unter den Begriff eines Unternehmens im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, und es finden folglich die Vorschriften des Vertrags über staatliche Beihilfen Anwendung. ⁽¹⁾

(112) In seinem Urteil in der Rechtssache „Flughafen Leipzig-Halle“ entschied der Gerichtshof außerdem, dass es keine Rolle spielt, ob der Bau oder die Erweiterung einer Flughafeninfrastruktur regionalen, wirtschaftlichen oder verkehrspolitischen Zwecken dient. Relevant sei nicht, welche Zwecke durch besondere Maßnahmen angestrebt werden, sondern welche Wirkungen sie hervorrufen. ⁽²⁾

(113) Die KFBG, die Gegenstand des vorliegenden Beschlusses ist, ist Eigentümerin und Betreiberin des Flughafens. Die Kommission stellt daher fest, dass die KFBG ein Unternehmen im Sinne des Wettbewerbsrechts der EU ist.

Wirtschaftlicher Vorteil

(114) Die jährlichen Kapitalzuführungen senken die Kosten, die die KFBG normalerweise zu tragen hätte, und offenbar zahlt die KFBG in keiner Form Dividenden an ihre Gesellschafter. Daher sind die Kapitalzuführungen als wirtschaftlicher Vorteil für die KFBG einzustufen.

Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers

(115) Es könnte jedoch geltend gemacht werden, dass die Kapitalzuführungen an die KFBG keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, wenn nachgewiesen werden kann, dass im konkreten Fall der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers anwendbar ist. Hierzu hatte der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Stardust Marine erklärt, „dass Mittel, die der Staat einem Unternehmen unter Umständen, die den normalen Marktbedingungen entsprechen, unmittelbar oder mittelbar zur Verfügung stellt, nicht als staatliche Beihilfen anzusehen sind“ ⁽³⁾.

(116) Die österreichischen Behörden machen nicht geltend, dass die jährliche Zuführung öffentlicher Finanzmittel an die KFBG dem Kriterium des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers standhält. Der Kommission wurden von den österreichischen Behörden kein Geschäftsplan und keine Rentabilitätsschätzungen übermittelt, die deutlich machen würden, dass sich das Land bei seiner Entscheidung, für die jährlichen Verluste aufzukommen, tatsächlich von Rentabilitätsvorhersagen leiten ließ.

(117) Darüber hinaus gibt es keinen Hinweis darauf, dass die KFBG an das Land Dividenden gezahlt hat. Aus den ihr vorliegenden Informationen schließt die Kommission, dass die KFBG in ihrer normalen Geschäftstätigkeit im Jahr 2002 und im Zeitraum 2003 bis 2009 Verluste einfuhr. Die ihr zur Verfügung stehenden Informationen lassen die Kommission zu der einstweiligen Auffassung gelangen, dass die KFBG ohne die Kapitalzuführungen der Gesellschafter nicht in der Lage wäre, auf dem Markt zu

verbleiben, sondern stattdessen Insolvenz anmelden müsste. In Anbetracht der Verluste im gegenwärtigen Stadium lässt sich nicht ausschließen, dass die KFBG ein Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien für EU-Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen ist.

(118) Aus den vorliegenden Informationen ist nicht ersichtlich, ob die öffentlichen Behörden eine Schließung des Flughafens als Alternative in Betracht gezogen haben. Die Kommission fordert die österreichischen Behörden auf, sich zu einem potenziellen Schließungsszenario zu äußern und der Kommission für den Fall, dass eine entsprechende Untersuchung vorgenommen wurde, eine Analyse der Kosten einer Schließung zur Verfügung zu stellen.

(119) Anhand der ihr derzeit vorliegenden Informationen gelangt die Kommission zu der vorläufigen Auffassung, dass die Finanzierung der KFBG durch das Land nicht mit einer Finanzierung vergleichbar war, die durch einen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber vorgenommen worden wäre. Daher vertritt sie vorläufig die Auffassung, dass die jährlichen Subventionen an die KFBG dieser einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, den sie auf dem Markt nicht erlangen würde.

(120) Die Kommission fordert die österreichischen Behörden und die Beteiligten auf, sich zur Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers zu äußern und, sofern vorhanden, den Geschäftsplan der KFBG oder Rentabilitätsberechnungen einzureichen. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden und die Beteiligten außerdem um Anmerkungen zur Finanzlage der KFBG.

Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

(121) Die österreichischen Behörden bringen vor, dass die fraglichen Kapitalzuführungen als Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen angesehen werden sollten. Zur Beantwortung der Frage, ob Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen einen Vorteil im Sinne von Artikel 107 AEUV verschafft oder nicht, gab der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Altmark die folgenden Kriterien vor: ⁽⁴⁾

1. das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein (im Folgenden *Altmark* 1);
2. die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, müssen zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden sein (im Folgenden *Altmark* 2);
3. der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken (im Folgenden *Altmark* 3);

⁽¹⁾ Rechtssachen C-159/91 und C-160/91, Poucet/AGV und Pistre/Cancave, Slg. 1993, I-637.

⁽²⁾ Rechtssache Leipzig-Halle, Randnr. 102 f.

⁽³⁾ Urteil Stardust Marine, Randnr. 69.

⁽⁴⁾ Rechtssache C-280/00, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, Slg. 2003, I-7747.

4. wenn die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind (im Folgenden *Altmark 4*).
- (122) *Altmark 4* besagt, dass der Ausgleich nur dem benötigten Mindestbetrag entsprechen darf, damit ein effizient geführtes Unternehmen nicht als Empfänger staatlicher Beihilfe eingestuft wird. Dieses Kriterium gilt als erfüllt, wenn die Empfänger des Ausgleichs im Wege eines Ausschreibungsverfahrens bestimmt wurden, das die Erbringung von Diensten zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit gewährleistet, oder aber wenn der Ausgleich unter Zugrundelegung der Kosten bestimmt wurde, die ein gut geführtes Unternehmen hätte.
- (123) Im vorliegenden Fall wurde der Empfänger offenbar nicht in einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren bestimmt. Das Land Kärnten hat die Betreibung des KLU anscheinend nicht ausgeschrieben, sondern einfach nur dessen Betriebsgesellschaft errichtet.
- (124) Zudem haben die österreichischen Behörden der Kommission gegenüber nicht erklärt, dass die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wurde, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Mitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen berücksichtigt wurden. Die Kapitalzuführungen decken offenbar einfach nur den Finanzbedarf der KFBG, ohne dass irgendeine Kostenanalyse vorgenommen worden wäre.
- (125) Daher lässt zurzeit für die Kommission nichts die Feststellung zu, dass die Begünstigte tatsächlich Flughafendienstleistungen für die Allgemeinheit zu den geringstmöglichen Kosten erbringt.
- (126) Da die *Altmark*-Kriterien kumulative Wirkung haben, reicht es zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus, wenn die Kommission feststellt, dass Kriterium 4 im vorliegenden Fall nicht erfüllt ist. Daher befindet die Kommission, dass die Maßnahme den Empfängern einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.
- Selektivität
- (127) In Artikel 107 Absatz 1 AEUV heißt es, dass eine Maßnahme, die „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigt, als staatliche Beihilfe einzustufen ist. Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die fraglichen Vorteile lediglich der KFBG eingeräumt wurden. Da die öffentlichen Finanzmittel an ein Einzelunternehmen gingen, sind sie selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.
- Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels
- (128) Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel, muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden. Nach ständiger Rechtsprechung⁽¹⁾ reicht es dazu aus damit eine Maßnahme den Wettbewerb verfälscht, wenn der Empfänger der Beihilfe mit anderen Unternehmen auf Märkten konkurriert, die dem Wettbewerb offen stehen..
- (129) Im vorliegenden Fall vertritt Österreich die Auffassung, dass kein unmittelbarer Wettbewerb mit anderen Flughäfen vorliegt und dass der Handel nicht beeinträchtigt wird.
- (130) Der KLU hat zurzeit ein Passagieraufkommen von ungefähr 425 000 pro Jahr. Damit ist er ein „kleiner Regionalflughafen“ (ein sogenannter Flughafen der Kategorie D) im Sinne der Gemeinschaftlichen Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen (im Folgenden „Luftfahrt-Leitlinien 2005“ oder „Leitlinien“). Nach Randnummer (40) der Leitlinien kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass ein Flughafen der Kategorie D den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Die Größe des Flughafens und seine Nähe zu anderen europäischen Flughäfen (siehe vorstehende Randnummer (12)), insbesondere zum Flughafen Laibach, lässt keine Schlüsse dahingehend zu, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt werden kann. Die Kommission erwähnt in diesem Zusammenhang, dass der KLU einen Bus-Shuttle-Service nach Laibach anbietet, was zeigt, dass er um Kunden aus dem Einzugsbereich von Laibach wirbt. Im Geschäftsbericht des KLU für das Jahr 2010 heißt es zudem: „*Unter Berücksichtigung der begrenzten Marktgröße und der Dichte der Verkehrsflughäfen im Einzugsgebiet des Flughafens Klagenfurt – immerhin sieben Konkurrenzflughäfen in einem bevölkerungsschwachen und kleinen geographischen Raum – ist ein massives Wachstum nicht prognostizierbar*“.
- (131) Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass der wirtschaftliche Vorteil, der der KFBG eingeräumt wird, ihre Wettbewerbsposition auf dem europäischen Markt der Anbieter von Flughafendienstleistungen gegenüber ihren Wettbewerbern stärkt. Somit verfälscht die zu prüfende öffentliche Finanzierung den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen den Mitgliedstaaten.

⁽¹⁾ Rechtssache T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717.

Schlussfolgerung

- (132) Aus den vorstehend genannten Gründen vertritt die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die der KFBG gewährten Finanzmittel als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anzusehen ist.

7.2. Der Beihilfecharakter der 2005 eingeführten Incentive-Regelung und ihrer rückwirkenden Anwendung auf Austrian Airlines

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

- (133) Im vorliegenden Fall wurden die Preisnachlässe durch die KFBG eingeführt.
- (134) Bis November 2008 stand die KFBG zu 20 % im Eigentum der Stadt Klagenfurt und zu 80 % im Eigentum des Landes Kärnten. Heute ist der Anteil des Letzteren Eigentum der KLH. Die KLH ist eigentümerlos, sie wurde jedoch als juristische Person eingerichtet mit dem Zweck, die Interessen von Kärnten zu vertreten, und wird von der Landesregierung kontrolliert. Die KFBG war und ist daher ein öffentliches Unternehmen nach Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission.
- (135) Der Gerichtshof befand jedoch unter anderem: Auch wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, kann nicht ohne weiteres vermutet werden, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird. Ein öffentliches Unternehmen kann je nach dem Maß an Selbständigkeit, das ihm der Staat belässt, mehr oder weniger unabhängig handeln. Die bloße Tatsache, dass ein öffentliches Unternehmen unter staatlicher Kontrolle steht, genügt daher nicht, um Maßnahmen dieses Unternehmens wie die fraglichen finanziellen Unterstützungsmaßnahmen dem Staat zuzurechnen. Zu diesem Punkt erklärte der Gerichtshof, dass die Zurechenbarkeit einer Maßnahme eines öffentlichen Unternehmens an den Staat aus einem Komplex von Indizien abgeleitet werden kann, die sich aus den Umständen des konkreten Falles und aus dem Kontext ergeben, in dem diese Maßnahme ergangen ist. ⁽¹⁾
- (136) Solche Indikatoren sind möglicherweise die Eingliederung des Unternehmens in die Strukturen der öffentlichen Verwaltung, die Art seiner Tätigkeit und deren Ausübung auf dem Markt unter normalen Bedingungen des Wettbewerbs mit privaten Wirtschaftsteilnehmern, der Rechtsstatus des Unternehmens, ob es also dem öffentlichen Recht oder dem allgemeinen Gesellschaftsrecht unterliegt, die Intensität der behördlichen Aufsicht über die Unternehmensführung oder jedes andere Indiz, das im konkreten Fall auf eine Beteiligung der Behörden oder auf die Unwahrscheinlichkeit einer fehlenden Beteiligung am Erlass einer Maßnahme hinweist, wobei auch deren Umfang, ihr Inhalt oder ihre Bedingungen zu berücksichtigen sind. ⁽²⁾
- (137) Derzeit liegen der Kommission keine ausführlichen Informationen vor, wie das Land Kärnten seinen Einfluss auf die KFBG ausübt. Die Kommission fordert daher die

österreichischen Behörden auf, die Satzung der KFBG zu übermitteln und zu erläutern, in welchem Ausmaß die Kontrolle des Landes bei der Incentive-Regelung des KLU wahrgenommen wurde, und zudem Unterlagen vorzulegen, aus denen hervorgeht, inwieweit die Finanzierung der KFBG mit bestimmten Maßnahmen der KFBG verknüpft war. Einstweilen geht die Kommission jedoch unter Zugrundelegung der öffentlich verfügbaren Informationen davon aus, dass die Incentive-Regelung unter Kontrolle des Landes eingeführt und umgesetzt wurde. Kärnten betrachtet den Flughafen als Instrument seiner Tourismusbranche, und Themen wie die Flugverbindungen und die Attraktivität von Fluggesellschaften kommen in Kärnten auf politischer Ebene regelmäßig zur Sprache. Die Kontrolle durch das Land erfolgt unmittelbar im Aufsichtsrat der KFBG und mittelbar über den Aufsichtsrat der KLH (siehe auch vorstehende Randnummer 22). ⁽³⁾ Im Zeitraum vor 2008 nahm das Land die Kontrolle unmittelbar als Gesellschafter der KFBG wahr.

- (138) Derzeit hat es den Anschein, als habe das Land die Kontrolle über die Einführung und Verwaltung der Incentive-Regelung über seine Vertreter im Aufsichtsrat wahrgenommen. Daher stellt die Kommission vorläufig fest, dass die Incentive-Regelung den öffentlichen Behörden zurechenbar ist, und fordert Österreich auf, Informationen zur Klarstellung dieses Aspekts vorzulegen.
- (139) Zum Hintergrund der Vereinbarung mit Austrian Airlines liegen der Kommission nur wenig Informationen vor. Gegenwärtig hat die Kommission Zweifel, dass eine Vereinbarung mit einer der größeren Fluglinien am KLU ohne Wissen der Gesellschafter oder zumindest des Aufsichtsrates getroffen wurde. Die Kommission fordert die österreichischen Behörden auf, über diesen Aspekt Auskunft zu erteilen.

Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

- (140) Bei den Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen, handelt es sich um Unternehmen im Sinne des Wettbewerbsrechts der EU.

Wirtschaftlicher Vorteil

- (141) Die österreichischen Behörden geben an, der Flughafen habe bei der Einführung der Incentive-Regelung als privater Kapitalgeber gehandelt.
- (142) Ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber kann zu kommerziellen Zwecken Preisnachlässe gewähren, beispielsweise wenn diese von begrenzter Dauer sind, keine Diskriminierung von Nutzern der Flughafeninfrastruktur begründen und die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Flughafens nicht gefährden, sondern verbessern. Auf alle Fälle sollten Preisnachlässe und Rückvergütungen Größenvorteile oder andere Kosteneinsparungen widerspiegeln bzw. in irgendeiner Weise einer ökonomischen Logik folgen, so dass es für den Flughafenbetreiber wirtschaftlich von Vorteil ist, sie zu gewähren. ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Urteil Stardust Marine, Randnrn. 52 und 57.

⁽²⁾ Urteil Stardust Marine, Randnrn. 55 und 56.

⁽³⁾ Z. B. Presseerklärung der ÖVP Kärnten vom 24. November 2011: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20111124_OTS0329/oevp-lps-rumpold-zu-flughafen-diskussion-zunaechst-sind-die-geschaeftsfuehrung-und-der-aufsichtsrat-der-flughafen-bges-am-zug.

⁽⁴⁾ Beschluss der Kommission vom 18. Februar 2011, Staatliche Beihilfe Nr. 26/2009 - Griechenland – Entwicklung des Flughafens Ioannina.

- (143) Zudem würden Preisnachlässe, die dazu führen, dass die von den Fluggesellschaften gezahlten Flughafengebühren die Kosten unterschreiten, die dem Flughafen bei der Erbringung der jeweiligen Leistungen an die Fluggesellschaften entstehen, aus wirtschaftlicher Sicht keinen Sinn machen, vor allem wenn der Betreiber sich in einer finanziellen Notlage befindet, da ihr einziges Ergebnis darin bestünde, die Verluste des Flughafenbetreibers zu erhöhen. Ein marktwirtschaftlich handelnder Betreiber würde sie unter normalen Marktbedingungen üblicherweise nicht gewähren. Hieraus folgt, dass solche Preisnachlässe den Fluggesellschaften einen Vorteil verschaffen würden, den sie unter normalen Marktbedingungen nicht hätten.
- (144) Um beurteilen zu können, ob die Preisnachlässe zu Marktbedingungen gewährt wurden, muss die Kommission prüfen, ob sie unter Umständen erfolgten, die für einen unter normalen Marktbedingungen handelnden Kapitalgeber annehmbar wären, wobei die am Tage der Unterzeichnung der Vereinbarung vorliegenden Informationen und absehbaren Entwicklungen zu berücksichtigen sind.
- (145) Die österreichischen Behörden haben der Kommission zwei Kosten-Nutzen-Analysen (ex ante und ex post) der Incentive-Regelung übermittelt. Diese Kalkulationen gelangen zu dem Ergebnis, dass die Incentive-Regelung für den Flughafen gewinnbringend sein würde und sich schließlich auch als gewinnbringend erwies.
- (146) Nach Angabe der österreichischen Behörden erfolgte die Kalkulation auf Vollkostenbasis. Sie haben jedoch keine Erklärung dazu gegeben, wie sie den Kostenfaktor 30,60 EUR für die von der Anzahl der Flüge abhängenden Kosten und den Kostenfaktor 7,62 EUR in Abhängigkeit von der Anzahl der Passagiere errechnet haben und weshalb sie 51 % der Verkehrsabfertigungskosten als Kalkulationsansatz wählten.
- (147) Auf der Grundlage der zum gegenwärtigen Zeitpunkt vorliegenden Informationen hat es den Anschein, dass die ermäßigten Gebühren die Kosten, die einem Flughafenbetreiber bei der Bereitstellung seiner Leistungen entstehen, nicht deckten. Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen im Jahr 2002 und im Zeitraum 2004 bis 2009 in seiner normalen Geschäftstätigkeit Verluste einfuhr. Diese Verluste wurden durch Zahlungen der öffentlichen Gesellschafter ausgeglichen.
- (148) Ein marktwirtschaftlich handelnder Eigentümer hätte daher überlegen müssen, ob die Schließung des Flughafens nicht vorteilhafter wäre als die Fortführung seines Betriebs. Die österreichischen Behörden werden ersucht mitzuteilen, wie hoch die Kosten einer Schließung im Vergleich zu den Kosten des weiteren Betriebs sind.
- (149) Was die Rentabilität des Flughafens angeht, ersucht die Kommission die österreichischen Behörden, für jedes einzelne Jahr des Zeitraums 2005 bis 2010 die Gesamtkosten des KLU, aufgeschlüsselt nach Investitions- und Betriebskosten, mitzuteilen, und weitere Einzelheiten zu den Investitionskosten, den Abschreibungskosten und den Kosten für die Finanzierung des Anlagevermögens zu übermitteln. Dies betrifft insbesondere:
- die jährliche technische Leistungsfähigkeit, ausgedrückt in der Anzahl der Passagiere und der Anzahl der Turnarounds des Flughafens für den Zeitraum 2003-2011 unter Berücksichtigung von Kapazitätseinschränkungen wie etwa im Hinblick auf Slots, Sicherheit, Umweltbelange und Sonstiges
 - den jährlichen Anteil an der Flughafenkapazität (nach Passagieren und Turnarounds), den jede von den Rabatten profitierende Fluggesellschaft im gleichen Zeitraum in Anspruch genommen hat
 - die jährliche Höhe der Investitionskosten, die im gleichen Zeitraum durch den Flughafen gestützt wurden
 - den Anteil an den jährlichen Investitionskosten des Flughafens, den jede von den Rabatten profitierende Fluggesellschaft tatsächlich gezahlt hat
 - die jährliche Höhe der Betriebskosten, die im gleichen Zeitraum durch den Flughafen gestützt wurden
 - den Anteil an den jährlichen Betriebskosten des Flughafens, den jede von den Rabatten profitierende Fluggesellschaft tatsächlich gezahlt hat.
- (150) Die österreichischen Behörden werden außerdem ersucht, für jede von den Rabatten profitierende Fluggesellschaft Angaben zu den jährlichen Nettozahlungen für die Jahre der Leistungserbringung am KLU vorzulegen.
- (151) Die Kommission fordert die österreichischen Behörden auf, für jedes einzelne Jahr des Zeitraums 2003-2010 den Betrag mitzuteilen, den jeder Fluggast der einzelnen von den Rabatten profitierenden Fluggesellschaften im KLU als nicht mit der Luftfahrt verbundenes Einkommen einbrachte (z. B. durch Zahlung von Parkgebühren, Einkäufe oder zusätzliche Ausgaben). Die österreichischen Behörden werden zudem ersucht, die Gründe für die Einstellung von Verbindungen der Fluggesellschaften darzulegen und im Einzelnen aufzuführen, ob vor diesen Einstellungen Verhandlungen stattgefunden haben. Sie werden gebeten, eine Übersicht über die Anzahl der Fluggäste und den Auslastungsfaktor für jeden Monat und jede Flugroute zu übermitteln, die von allen Fluggesellschaften, die seit Inkrafttreten der Preisnachlässe in deren Genuss gekommen sind, vom KLU aus angeboten wurden.
- (152) Die Kommission fordert die österreichischen Behörden auf, genauer darzulegen, ob für alle Fluggesellschaften, die die Infrastruktur des Flughafens nutzen, diese gleichermaßen und diskriminierungsfrei zugänglich ist und ob alle die gleichen Entgelte für Dienstleistungen gleichen Niveaus zahlen.
- (153) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kommt die Kommission zu dem vorläufigen Ergebnis, dass die ermäßigten Entgelte, die die von den Rabatten profitierenden Fluggesellschaften zahlen, von einem marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber nicht in der gleichen Weise und zu den gleichen Bedingungen wie in den Incentive-Regelungen gewährt worden wären.

(154) Die Kommission stellt zum gegenwärtigen Zeitpunkt fest, dass solche Preisnachlässe sich nicht durch einen objektiven Grund rechtfertigen lassen, den ein marktwirtschaftlich handelnder Betreiber hätte akzeptieren können. Sie kommt daher zu dem Schluss, dass den Fluggesellschaften, denen die Preisnachlässe eingeräumt wurden, ein selektiver wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde.

(155) Bei der Vereinbarung mit Austrian Airlines hat es den Anschein, dass diese aus der Annahme heraus geschlossen wurde, es könnte eine Rechtsgrundlage für die Gleichbehandlung von Austrian Airlines in Bezug auf die Anwendung der Incentive-Regelung geben. Da die Incentive-Regelung eine rechtswidrige staatliche Beihilfe zu sein scheint, ist offenbar auch die Vereinbarung unter Zugrundelegung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers wirtschaftlich unzweckmäßig. Die Kommission fordert die österreichischen Behörden auf, ihr die Vergleichsvereinbarung und jedes andere Dokument, in dem der Hintergrund ihres Zustandekommens erläutert wird, zu übermitteln. Zurzeit kommt die Kommission daher zu dem Schluss, dass sie als wirtschaftlicher Vorteil gewertet werden kann.

Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

(156) Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel, muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden. ⁽¹⁾ Nach ständiger Rechtsprechung ⁽²⁾ reicht es aus, wenn der Empfänger der Beihilfe auf einem durch Wettbewerb mit anderen Unternehmen gekennzeichneten Markt tätig ist, damit eine Maßnahme den Wettbewerb verfälscht.

(157) Die Ermäßigung von Flughafengebühren senkt die üblichen Betriebskosten der Fluggesellschaften, die in den Genuss derartiger Ermäßigungen kommen. Dadurch können sie ihre Marktposition stärken. Zudem zeichnet sich der Luftverkehrssektor insbesondere seit dem Inkrafttreten der dritten Stufe der Liberalisierung des Luftverkehrs („drittes Maßnahmenpaket“) am 1. Jänner 1993 durch einen intensiven Wettbewerb zwischen Anbietern aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten aus ⁽³⁾. Hieraus ergibt sich, dass ermäßigte Gebühren den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen und den Wettbewerb im Luftverkehrssektor verfälschen oder zu verfälschen drohen.

Schlussfolgerung

(158) Unter diesen Bedingungen vertritt die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die ermäßigten Flughafengebühren für die Fluggesellschaften als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anzusehen sind.

Mögliche Freistellung von der Anmeldepflicht

(159) Sollten die Zuwendungen, die an die KFBG ausgereicht wurden, bereits vor der Entscheidung der Kommission

unwiderruflich durch verbindliche Rechtsakte zugesichert worden sein, in denen sich die österreichischen Behörden zur Gewährung der Beihilfe verpflichteten, so stellt sich die Frage, ob Österreich das in Artikel 108 Absatz 3 AEUV enthaltene Verbot geachtet hat.

(160) In der Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag [des heutigen Artikels 106 Absatz 2 AEUV] auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (im Folgenden: „DAWI-Entscheidung von 2005“) werden staatliche Beihilfen von der vorherigen Anmeldung freigestellt, wenn sie als Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse an Flughäfen, deren jährliches Verkehrsaufkommen 1 000 000 Fluggäste nicht übersteigt, erfolgen oder wenn sie an Flughafenbetreiber gezahlt werden, deren Jahresumsatz mit allen Tätigkeiten vor Steuern in den beiden der Übernahme einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vorausgehenden Rechnungsjahren insgesamt weniger als 100 Mio. EUR betragen hat und die jährlich eine Ausgleichszahlung von weniger als 30 Mio. EUR für die erbrachte Dienstleistung erhalten. Damit diese Freistellung greifen kann, muss die Ausgleichszahlung für die DAWI-Erbringung außerdem die Voraussetzungen erfüllen, die in den Artikeln 4, 5 und 6 der Entscheidung im Einzelnen aufgeführt sind.

(161) Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 besagt, dass die Erbringung der betreffenden Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse dem jeweiligen Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte übertragen wurde, aus dem (denen) unter anderem Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen, die Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen und die Vorkehrungen hervorgehen müssen, die getroffen wurden, damit keine Überkompensierung entsteht bzw. etwaige überhöhte Ausgleichszahlungen zurückgezahlt werden.

(162) In Artikel 5 der DAWI-Entscheidung von 2005 heißt es, dass die Ausgleichszahlung nicht über das hinausgehen darf, was erforderlich ist, um die durch die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung verursachten Kosten unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und einer angemessenen Rendite abzudecken.

(163) In Artikel 6 der DAWI-Entscheidung von 2005 wird schließlich die Forderung erhoben, dass die Mitgliedstaaten in regelmäßigen Abständen Kontrollen durchführen, um sicherzustellen, dass die Unternehmen keine Ausgleichszahlungen erhalten, die über die in Artikel 5 bestimmte Höhe hinausgehen.

(164) Die österreichischen Behörden tragen vor, dass der Betrieb des Flughafens als DAWI betrachtet werden sollte. Der Kommission wurden jedoch keinerlei Informationen zur Untermauerung der Aussage übermittelt, dass die durch den Flughafen Klagenfurt versorgten Regionen unzureichend mit dem Rest des Landes verbunden wären,

⁽¹⁾ Rechtssache 730/79, Philip Morris/Kommission, Slg. 1980, I-2671, Randnr. 11.

⁽²⁾ Rechtssache T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717, Randnr. 46.

⁽³⁾ Verordnung 1008/2008.

wenn diese Versorgung allein den Marktkräften überlassen würde. Die österreichischen Behörden blieben, mit anderen Worten, den Beweis schuldig, dass das Einzugsgebiet des Flughafens ohne die Beihilfen vom übrigen Land in einem Maße abgeschnitten würde, dass seine wirtschaftliche und soziale Entwicklung Schaden nähme. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt stellt die Kommission fest, dass das Einzugsgebiet des Flughafens Klagenfurt grundsätzlich auch durch andere Flughäfen in seiner Nähe bedient werden könnte.

- (165) Wie zuvor bereits im Einzelnen ausgeführt wurde, befindet sich der Flughafen Klagenfurt 71 km vom Flughafen Laibach entfernt. Ihrer Entscheidungspraxis entsprechend stellt die Kommission fest, dass das offensichtliche Überangebot von Flughäfen in bestimmten Regionen die Entwicklung anderer Flughäfen behindern kann. Daher kommt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu dem Schluss, dass der Betrieb des Flughafens Klagenfurt nicht zu einer DAWI erklärt werden kann und dass jeder Rechtsakt, der dem Flughafen Klagenfurt eine DAWI zuweist, insofern einen offensichtlichen Irrtum zu enthalten scheint, als der Betrieb des Flughafens zur DAWI erklärt wurde, ohne dass er für die Sicherung einer angemessenen Verbindung zwischen dem Einzugsgebiet des Flughafens Klagenfurt und dem übrigen Land effektiv notwendig ist. Die Kommission stellt fest, dass das Einzugsgebiet selbst dann, wenn auch der Flughafen Laibach seinen Betrieb einstellen würde, von mehreren anderen Flughäfen weiterhin versorgt würde.
- (166) Darüber hinaus erklären die österreichischen Behörden, dass zwar kein formaler Betrauungsakt vorliegt, das gleiche Ziel jedoch auf Grundlage des Gesellschaftsrechts sichergestellt wird, ohne dies näher zu erläutern.
- (167) Die Kommission stellt fest, dass die in der Entscheidung genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, da kein formeller Betrauungsakt erfolgt ist. Zudem ist nicht klar, dass sich die beihilfefähigen Kosten auf die Kernfunktionen des Flughafens beschränken. Außerdem wurden offenbar die für Ausgleichszahlungen erforderlichen Parameter nicht aufgeführt.
- (168) Zurzeit kommt die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass die in der DAWI-Entscheidung genannten Kriterien im vorliegenden Fall nicht eingehalten wurden. Daher stellt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt fest, dass die jährlich an den Flughafen gezahlten Betriebskostenzuschüsse nicht von der Anmeldepflicht befreit waren und somit unter Verletzung von Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurden.
- (169) Außerdem macht die Kommission die österreichischen Behörden auf die Tatsache aufmerksam, dass nach Artikel 2 Buchstabe e des Beschlusses der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (im Folgenden „DAWI-Beschluss von 2012“) Flughäfen

nur dann von der Anmeldung freigestellt sind, wenn sie weniger als 200 000 Passagiere haben. Nach Artikel 10 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2012 sind Beihilferegulungen, die vor dem Inkrafttreten dieses Beschlusses wirksam wurden, mit dem Binnenmarkt vereinbar waren und von der Anmeldepflicht nach der Entscheidung 2005/842/EG befreit waren, nach dem Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses von 2012 für einen weiteren Zeitraum von zwei Jahren mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht befreit.

- (170) Folglich wäre der Flughafen Klagenfurt selbst dann, wenn er nach der DAWI-Entscheidung von 2005 von der Anmeldung freigestellt gewesen wäre, ab dem 31. Jänner 2014 nicht länger freigestellt, es sei denn, sein Fluggastaufkommen läge unter 200 000.

7.3. Der Beihilfecharakter der Vereinbarungen mit Ryanair und ihrer Tochtergesellschaft Leading Verge.Com Ltd. aus dem Jahr 2002

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

- (171) Für die Kooperationsvereinbarung zwischen Ryanair und der KFBG gilt die gleiche Argumentation wie für die von der KFBG eingeführte Incentive-Regelung. Die Marketingvereinbarung zwischen der DMG, einer 100%igen Tochtergesellschaft der KFBG, und Leading Verge.Com Ltd, einer 100%igen Tochtergesellschaft von Ryanair, war bereits in der Kooperationsvereinbarung vorgesehen, so dass auch auf diesen Vertrag die gleiche Argumentation anwendbar ist. Wie aus Pressemeldungen ersichtlich, wurde die Zusammenarbeit mit Ryanair auf politischer Ebene von der Kärntener Landesregierung ausgehandelt. ⁽¹⁾

Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

- (172) Bei Ryanair handelt es sich um ein Unternehmen im Sinne des Wettbewerbsrechts der EU.

Wirtschaftlicher Vorteil

- (173) Bei der Prüfung der Frage, ob Ryanair durch das Zustandekommen der Vereinbarungen mit der KFBG und deren Tochtergesellschaft DMG einen wirtschaftlichen Vorteil erlangte, wendet die Kommission den „Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers“ an.
- (174) Den in der Rechtsprechung niedergelegten Grundsätzen entsprechend muss die Kommission das Verhalten der KFBG und ihrer Tochtergesellschaft DMG mit dem eines wirtschaftspolitische Ziele verfolgenden öffentlichen Investors vergleichen ⁽²⁾. Nach ständiger Rechtsprechung ist zu prüfen, ob ein privater Flughafenbetreiber in vergleichbarer Lage gleiche oder ähnliche geschäftliche Vereinbarungen getroffen hätte wie die KFBG, wobei insbesondere die zum Zeitpunkt dieser Kapitalzuführungen verfügbaren Informationen und vorhersehbaren Entwicklungen zu berücksichtigen sind ⁽³⁾.

⁽¹⁾ http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020628_OTS0005/llhaider-britische-gaeste-sollen-verstaerkt-kaerntenurlaub-machen.

⁽²⁾ Rechtssache C-305/89, Italien/Kommission („Alfa Romeo“), Slg. 1991, I-1603, Randnr. 20; Rechtssache T-296/97, Alitalia/Kommission, Slg. 2000, II-3871, Randnr. 84.

⁽³⁾ Ebenda, Randnr.70; siehe auch Rechtssache C-261/89, Italien/Kommission, Slg. 1991, R I-4437, Randnr. 8; Rechtssache C-42/93, Spanien/Kommission, Slg. 1994, I-4175, Randnr. 13.

- (175) Bei der Prüfung sollten etwaige positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Flughafenregion beiseitegelassen werden, denn bei der Beurteilung des Vorliegens einer Beihilfe geht die Kommission davon aus, ob „*ein privater Investor in einer vergleichbaren Lage unter Zugrundelegung der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen oder Erwägungen einer sektorbezogenen Politik eine solche Kapitalhilfe gewährt hätte*“⁽¹⁾.
- (176) Um den Grundsatz des marktwirtschaftlichen Kapitalgebers anwenden zu können, muss sich die Kommission in den Kontext der Zeit zurückversetzen, in der die Vereinbarungen unterzeichnet wurden. Die Vereinbarungen zwischen KFBG und DMG wurden 22. Jänner 2002 unterzeichnet. Die Kommission muss für ihre Beurteilung außerdem die Informationen und Annahmen heranziehen, die der KFBG bei Unterzeichnung der Vereinbarung vorlagen.
- (177) Die österreichischen Behörden haben der Kommission eine Kosten-Nutzen-Analyse der Zusammenarbeit mit Ryanair im Zeitraum 2002 bis 2005 übermittelt, in der die rückerstatteten Turnaroundentgelte und die Marketinggebühren berücksichtigt wurden. Das Fazit dieser Analyse lautet, dass die Zusammenarbeit mit Ryanair einträglich war. Die Kommission stellt jedoch fest, dass nach wie vor unklar ist, welche Kosten berücksichtigt wurden und weshalb der von der Anzahl der Passagiere abhängende Kostenfaktor auf [...] EUR und der von der Anzahl der Flüge abhängende Kostenfaktor auf [...] EUR festgesetzt wurde.
- (178) Daher fordert die Kommission die österreichischen Behörden auf mitzuteilen, ob die Kosten-Nutzen-Analyse zum Zeitpunkt der Entscheidung erstellt wurde und auf welcher Grundlage die Entscheidung über den Abschluss dieser Vereinbarungen fiel, und zu erläutern, welche Kosten berücksichtigt wurden – insbesondere, ob der Flughafen in seiner Kalkulation die vollen Kosten oder die Zusatzkosten ansetzte.
- (179) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Auffassung, dass die Vereinbarungen mit Ryanair nicht unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen zustande kamen, da sie nicht von den vollen Kosten ausgingen. Daher kommt sie vorläufig zu dem Schluss, dass Ryanair ein wirtschaftlicher Vorteil entstanden ist.

Selektivität

- (180) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist eine Maßnahme dann als staatliche Beihilfe anzusehen, wenn sie „*bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige*“ begünstigt. Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die Vereinbarungen allein Ryanair betreffen. Damit sind sie selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

- (181) Hier findet die gleiche Argumentation Anwendung wie bei der Incentive-Regelung.

Schlussfolgerung

- (182) Unter diesen Umständen gelangt die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass die Vereinbarungen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

7.4. Der Beihilfecharakter der Vereinbarungen mit Ryanair und ihrer Tochtergesellschaft Airport Marketing Services (Jersey) Ltd. aus dem Jahr 2006

- (183) Für die Vereinbarungen von 2006 gilt im Wesentlichen die gleiche Argumentation wie für die Vereinbarungen von 2002, jedoch mit dem Unterschied, dass 2006 die Incentive-Regelung bereits angewendet wurde. Außerdem wird die Marketingvereinbarung mit einer anderen Tochtergesellschaft von Ryanair, der AMS, geschlossen, und sie ist anderen Inhalts: Bestanden die vorangegangenen Marketingleistungen auch und hauptsächlich in den Flugverbindungen der Ryanair zwischen KLU und STN, so ist die in der neuen Marketingvereinbarung enthaltene Verpflichtung rein werbespezifisch und besteht in der Verlinkung der Ryanair-Website mit einer Kärntner Tourismuswebsite sowie in Werbe-E-Mails von Ryanair.
- (184) Die österreichischen Behörden haben keinerlei Unterlagen übermittelt, anhand derer die Kommission einschätzen könnte, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers eingehalten wird oder nicht. Nach den vorliegenden Umständen zu urteilen, scheint die Marketingvereinbarung ein bloßes Instrument zur Gewährung weiterer Preisnachlässe auf die Flughafengebühren zu sein, anstatt eine Vertragsgrundlage für Marketingtätigkeiten zu bieten: Die Marketingvereinbarung wurde *zunächst für [...] Flugverbindungen pro Woche vom 19. Dezember 2006 bis [...], beginnend vom Tag der Unterzeichnung, abgeschlossen, und laut Oxera-Studie hätte Ryanair 2006/2007 [...] höhere passagierbezogene Gebühren zahlen müssen als 2004/2005*⁽²⁾.

- (185) Darüber hinaus hegt die Kommission ernsthafte Zweifel, ob ein nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers betriebener Flughafen Marketingleistungen zum selben Preis vergeben hätte, zumal dieses Marketing ja auch dem Leistungserbringer Ryanair zugutekommt, weil es bei den Fluggästen Interesse an den von Ryanair angeflogenen neuen Flugzielen weckt und nicht nur an Kärnten. Die Kommission fordert die österreichischen Behörden und die anderen Beteiligten auf, weitere Informationen zu dieser Frage zu übermitteln.

- (186) Unter den gegebenen Umständen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Vereinbarungen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

7.5. Der Beihilfecharakter der finanziellen Beiträge an TUIfly und Air Berlin

- (187) Mittel für Marketingmaßnahmen der Fluggesellschaften wurden vom Land Kärnten, der Stadt Klagenfurt und

⁽¹⁾ Siehe Leitlinien 2005, Randnummer 46.

⁽²⁾ Oxera-Studie zum Flughafen Klagenfurt, Tabelle 2.4.

der KFBG bereitgestellt. Die Mittel wurden an die KFBG überwiesen und anschließend von der KFBG-Tochtergesellschaft DMG für Marketingvereinbarungen mit den Fluggesellschaften eingesetzt.

- (188) Den begrenzten Auskünften der österreichischen Behörden und den öffentlich verfügbaren Informationen ist zu entnehmen, dass Air Berlin und Hapag Lloyd/TUIfly ebenfalls Zahlungen im Rahmen von Marketingvereinbarungen erhalten haben. Die Kommission bezweifelt, dass diese Vereinbarungen etwas anderes sind als weitere Nachlässe auf die Flughafengebühren. Deshalb findet die gleiche Argumentation wie oben Anwendung.
- (189) Die Kommission ersucht Österreich daher, Unterlagen zu Verträgen mit Fluggesellschaften einzureichen, die vorsehen, dass landeseigene Einrichtungen an Fluggesellschaften, die den KLU nutzen, Zahlungen leisten oder ihnen Nachlässe gewähren, die über die Incentive-Regelung hinausgehen. Die Kommission fordert die österreichischen Behörden außerdem auf, Geschäftspläne, Kosten-Nutzen-Analysen usw. aus der Zeit des Zustandekommens dieser Verträge zu übermitteln, um der Kommission ein Urteil darüber zu ermöglichen, ob diese Verträge mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar sind.
- (190) Unter den gegebenen Umständen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Vereinbarungen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

8. WÜRDIGUNG DER VEREINBARKEIT DER BEIHILFE

- (191) Die Kommission muss beurteilen, ob die vorstehend genannte Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs obliegt es dem Mitgliedstaat, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit anzuführen und nachzuweisen, dass die Voraussetzungen für eine solche Vereinbarkeit erfüllt sind⁽¹⁾. Soweit die Beihilfe als Betriebsbeihilfe einzustufen ist, erinnert die Kommission daran, dass solche Betriebsbeihilfen nach geltender Rechtsprechung nicht als vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c gelten können, da sie ihrer Natur nach grundsätzlich die Wettbewerbsbedingungen in den Sektoren, in denen sie gewährt werden, verfälschen und wahrscheinlich die Handelsbedingungen in einem dem gemeinsamen Interesse abträglichen Maße beeinträchtigen, ohne geeignet zu sein, einen der in den genannten Ausnahmestimmungen festgesetzten Zwecke zu erreichen⁽²⁾.
- (192) Bestimmte Ausnahmen von der allgemeinen Regel der Unvereinbarkeit, die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV enthalten ist, sind in Artikel 107 Absatz 3 AEUV zu finden, wo es heißt: Als mit dem Binnenmarkt vereinbar können angesehen werden: „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung

gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“.

8.1. Die Vereinbarkeit der Finanzierung der KFBG

- (193) Die österreichischen Behörden machen geltend, dass durch die Kapitalzuführungen die Verluste des Flughafens ausgeglichen werden sollen, die auf Investitionen in die Flughafen-Infrastruktur zurückgehen, und Marketingmaßnahmen mit dem Ziel finanziert werden sollen, den Flughafen auf dem Markt zu halten.
- (194) Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden um Auskunft darüber, ob auch die Zuwendungen von den Bundesministerien für diesen Zweck eingesetzt wurden und inwieweit die vorgelegten Zahlenangaben (Tabelle 5, zweiter Teil) den in der Bilanz aufgeführten Zahlen entsprechen.

Vereinbarkeit auf Grundlage des Ausgleichs für eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

- (195) Die österreichischen Behörden tragen vor, der Betrieb des Flughafens sei eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Hierzu heißt es in den Flughafen-Leitlinien von 2005, dass einige der Flughafentätigkeiten als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen werden können. In diesem Fall kann dem Flughafenbetreiber für die zusätzlichen Kosten, die ihm im Rahmen seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstehen, von den zuständigen Behörden ein Ausgleich gewährt werden. Jedoch wird in den Flughafen-Leitlinien von 2005 darauf hingewiesen, dass die allgemeine Verwaltung eines Flughafens nur in Ausnahmefällen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gelten kann. Ein solcher Ausnahmefall wäre insbesondere dann gegeben, wenn sich der betreffende Flughafen in einer abgelegenen Region befindet⁽³⁾. Aktivitäten, die außerhalb der Kernfunktionen von Flughäfen angesiedelt sind, können jedoch den Leitlinien zufolge nicht als Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe angesehen und folglich auch nicht subventioniert werden. Die vorliegenden Informationen deuten darauf hin, dass die Kosten sämtlicher Aktivitäten des Flughafens Klagenfurt subventioniert wurden. Da kein offizieller Betrauungsakt existiert, wurden keine besonderen Vorkehrungen getroffen, um die beihilfefähigen Kosten auf die Kerntätigkeit zu beschränken. Allein schon aus diesem Grunde hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel daran, ob eine Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfen festgestellt werden kann, weil es sich um einen Ausgleich für eine DAWI handelt.
- (196) Nach Randnummer 63 der Flughafen-Leitlinien von 2005 können Betriebskostenzuschüsse zudem auf der Grundlage von Artikel 106 Absatz 2 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen: sofern sie für die Erbringung

⁽¹⁾ Rechtssache C-364/90, Italien/Kommission, Randnr. 20.

⁽²⁾ Rechtssache T-459/93, Siemens/Kommission, Slg.[1995, II-01675, Randnr. 48.

⁽³⁾ Siehe Randnummer 34 der Leitlinien von 2005.

eines Dienstes von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse notwendig sind und die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einem Ausmaß beeinträchtigen, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft. Diese Voraussetzungen sind in den Randnummern 64 bis 68 der Leitlinien von 2005 niedergelegt. Sie ähneln denen, die in der DAWI-Entscheidung von 2005 enthalten sind. Aus den oben bereits ausgeführten Gründen betrachtet die Kommission sie vorläufig als nicht erfüllt.

(197) Die Kommission macht die österreichischen Behörden und die anderen Beteiligten darauf aufmerksam, dass die in den Randnummern 63 bis 68 der Leitlinien von 2005 enthaltenen Regelungen seit dem 31. Jänner 2012 durch den DAWI-Rahmen von 2012⁽¹⁾ ergänzt werden. Randnummer 69 des DAWI-Rahmens von 2012 besagt, dass diese Grundsätze für alle rechtswidrigen Beihilfen gelten, über die die Kommission nach dem 31. Jänner 2012 entscheidet, selbst wenn die betreffende Beihilfe vor dem genannten Datum gewährt wurde. Einige Bestimmungen finden jedoch keine Anwendung. Die österreichischen Behörden konnten noch keine Stellungnahme zu diesen Bestimmungen abgeben, da sie erst am 31. Jänner 2012 in Kraft getreten sind. Die Kommission fordert sie daher auf, dies zu tun.

(198) Die Kommission weist die österreichischen Behörden und die anderen Beteiligten außerdem darauf hin, dass die Zahlungen, wenn sie auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005, jedoch nicht mehr auf der Grundlage des DAWI-Beschlusses von 2012⁽²⁾ von der Anmeldepflicht befreit waren, für einen weiteren Zeitraum von 2 Jahren, d. h. bis spätestens 31. Jänner 2012 (2 Jahre nach dem Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses von 2012), mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht freigestellt bleiben. Für die Zeit nach dem 31. Jänner 2014 müsste die Vereinbarkeit der Ausgleichsleistungen - wenn die Zahlungen nach dem Beschluss von 2012 nicht von der Anmeldepflicht befreit waren - auf der Grundlage der Randnummern 64 bis 68 der Flughafen-Leitlinien von 2005 und des DAWI-Rahmens von 2012 geprüft werden. In diesem Falle würden die Betriebskostenbeihilfen vom 31. Jänner 2014 an als neue Beihilfen gelten und somit alle Bestimmungen des DAWI-Rahmens von 2012 zur Anwendung kommen.

Vereinbarkeit auf Basis der Flughafen-Leitlinien von 2005

(199) Für den Zeitraum vor dem Inkrafttreten der Leitlinien von 2005, d. h. die Jahre 2000-2005, wendet die Kommission unmittelbar Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV auf die Vereinbarkeit der Maßnahme an und berücksichtigt dabei insbesondere ihre bisherige Praxis in diesem Bereich. Hierzu stellt die Kommission fest, dass sie am 19. Jänner 2005 eine Entscheidung zu einem

Rahmenplan für den Bau und die Entwicklung von Regionalflughäfen⁽³⁾ annahm, in der sie zu dem Schluss gelangte, dass die Entwicklung und Erweiterung von Regionalflughäfen zwar beihilferechtliche Fragen aufwerfen, aber unter bestimmten Bedingungen als mit dem Vertrag vereinbar erklärt werden könnte. Diese Bedingungen wurden in die Leitlinien von 2005 integriert, die die entsprechende Praxis der Kommission konsolidierten. Daher wird die Kommission sich nur auf die Leitlinien von 2005 beziehen, was diese beiden Zeiträume anbelangt.

(200) Anhand der Leitlinien von 2005 lässt sich prüfen, ob Infrastrukturbeihilfen für Flughafenbetreiber nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.

(201) Die österreichischen Behörden machten geltend, dass die Kapitalzuführungen teilweise der Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen dienen. Die Kommission stellt fest, dass keine näheren Angaben zu den Kapitalzuführungen gemacht wurden und unklar ist, in welchem Maße damit Infrastrukturinvestitionen, der Flughafenbetrieb oder Marketingmaßnahmen finanziert werden. Sie scheinen einfach nur sämtliche Verluste auszugleichen, und zwar unabhängig von deren Ursache. Zudem ist ausgeschlossen, dass ein derartiger Mechanismus irgendeinen Anreizeffekt in Bezug auf Investitionen hat. Die österreichischen Behörden scheinen auch nicht zu erwarten, dass der Flughafen irgendwann die Rentabilitätsschwelle erreicht, sondern haben sich offenbar damit abgefunden, dass er auf Dauer Betriebsbeihilfen vom Land benötigt. Überdies scheint sich sein Betrieb mit dem des Flughafens Laibach zu überlagern, der nur 71 km entfernt gelegen ist. Daher hat die Kommission Zweifel daran, dass die in den Luftfahrt-Leitlinien von 2005 aufgeführten Kriterien im vorliegenden Fall erfüllt sind.

Vereinbarkeit auf Grundlage der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen

(202) Die jährlichen Zahlungen an die KFBG für den Betrieb des Flughafens könnten als Rettungs- und/oder Umstrukturierungsbeihilfen gewertet werden.

(203) Nach Abschnitt 2.2. der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (im Folgenden Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien)⁽⁴⁾ ist eine Rettungsbeihilfe ihrem Wesen nach eine vorübergehende, reversible Unterstützungsmaßnahme. Sie soll das Unternehmen so lange über Wasser halten, bis ein Umstrukturierungs- oder Liquidationsplan erstellt ist. Sobald ein Umstrukturierungs- oder Liquidationsplan, für den eine Beihilfe beantragt worden ist, erstellt ist und durchgeführt wird, gilt jede weitere Beihilfe als Umstrukturierungsbeihilfe.

(204) Um als Beihilfeempfänger im Sinne der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien in Frage zu kommen, muss

⁽¹⁾ Mitteilung der Kommission – Rahmen der Europäischen Union für Staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, ABL. C 8 vom 11.1.2012, S. 23-27.

⁽²⁾ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, ABL. L 7 vom 11.1.2012, S. 3-10.

⁽³⁾ Staatliche Beihilfe Nr. NN 644i/2002 – Deutschland.

⁽⁴⁾ ABL. C 244 vom 1.10.2004, S. 2.

ein Unternehmen sich im Sinne dieser Leitlinien in Schwierigkeiten befinden⁽¹⁾. Nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien geht die Kommission davon aus, dass sich ein Unternehmen in Schwierigkeiten befindet, wenn es nicht in der Lage ist, mit eigenen finanziellen Mitteln oder Fremdmitteln, die ihm von seinen Eigentümern/Anteilseignern oder Gläubigern zur Verfügung gestellt werden, Verluste aufzufangen, die das Unternehmen auf kurze oder mittlere Sicht so gut wie sicher in den wirtschaftlichen Untergang treiben werden, wenn der Staat nicht eingreift.

- (205) Nach den vorliegenden Informationen zu urteilen, kann die KFBG wahrscheinlich als Unternehmen in Schwierigkeiten angesehen werden. Nach Auskunft der österreichischen Behörden fuhr die Gesellschaft seit 2002 Verluste ein.
- (206) Die Kommission fordert daher die österreichischen Behörden auf, diese Frage zu klären und Auskunft darüber zu geben, ob Maßnahmen im Sinne der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien ergriffen wurden.

Schlussfolgerung

- (207) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die jährlichen Subventionen an die KFBG eine Beihilfe darstellen, durch die die laufenden Kosten des Flughafenbetreibers gesenkt wurden. Derzeit hat die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt.

8.2. Die Vereinbarkeit der 2005 eingeführten Incentive-Regelung und ihrer rückwirkenden Anwendung auf Austrian Airlines sowie die Vereinbarungen mit Ryanair aus den Jahren 2002 und 2006 und die finanziellen Beiträge an TUIfly und Air Berlin

- (208) Im Zusammenhang mit der Frage der öffentlichen Finanzierung der 2005 eingeführten Incentive-Regelung, der Vereinbarungen mit Ryanair von 2006 und der finanziellen Beiträge an TUIfly und Air Berlin muss die Kommission den Luftfahrt-Leitlinien von 2005 Rechnung tragen. Auf die rückwirkende Anwendung der Incentive-Regelung auf Austrian Airlines und auf die Vereinbarungen mit Ryanair aus dem Jahr 2002 muss die Kommission unmittelbar den AEUV anwenden, da diese Maßnahmen eingeführt wurden, bevor die Leitlinien von 2005 am 9.12.2005 in Kraft trafen. Nach Randnummern 85 dieser Leitlinien erfolgt die Prüfung rechtswidriger Beihilfen, deren Zahlung vor diesem Datum begann, nach den Regeln, die zum Zeitpunkt der Gewährung galten.
- (209) Für vereinbar erklären kann die Kommission nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c Beihilfen für Luftfahrtunternehmen, die im Besitz einer von einem Mitgliedstaat ausgestellten gültigen Betriebsgenehmigung für neue Flugverbindungen sind, die einen Regionalflughafen der Kategorien C oder D (in Ausnahmefällen auch der Kategorie B) mit einem anderen EU-Flughafen verbinden. Dies ist zulässig, wenn die Verbindung letztlich rentabel wird, wenn die Höhe der Beihilfe strikt mit den zusätzlichen Anlaufkosten in Zusammenhang steht, wenn sie degressiv

gestaffelt ist, für einen begrenzten Zeitraum gewährt wird, mit der Entwicklung des Nettofluggastaufkommens in Beziehung steht, diskriminierungsfrei und transparent erfolgt sowie unter der Voraussetzung, dass zu der betreffenden Beihilfemaßnahme ein Sanktionsmechanismus für den Fall vorgesehen ist, dass das Luftfahrtunternehmen den von ihm eingegangenen Verpflichtungen nicht nachkommt.

- (210) Daher entspricht es lediglich der gängigen Praxis der Kommission, dass eine Beihilfe für mit dem gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden kann, wenn:
- sie zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt, d. h. wenn mit ihr neue Flugverbindungen finanziert werden, durch die ein Regionalflughafen der Kategorie C oder D, in Ausnahmefällen auch B, mit einem anderen EU-Flughafen verbunden wird, und wenn die Verbindung letztlich rentabel wird;
 - die Höhe der Beihilfe notwendig ist, zu den zusätzlichen Kosten der Einführung der Verbindung im Verhältnis steht und eine Anreizwirkung hat;
 - sie in transparenter und diskriminierungsfreier Weise gewährt wird;
 - sie Sanktionen für den Fall der Nichtdurchführung vorsieht;
 - sie nicht den Wettbewerb in einem Maße verfälscht, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.
- (211) Zur rückwirkenden Anwendung der Incentive-Regelung auf Austrian Airlines ist zu sagen, dass offenbar keine neue Flugverbindung und auch kein anderes Ziel von gemeinsamem Interesse finanziert wird. Die Kommission hat auch Zweifel daran, dass die von Klagenfurt aus aufgenommenen Verbindungen der Ryanair als rentabel angesehen werden können, wurde doch der Flugverkehr im Jahr 2005 unterbrochen.
- (212) Anlaufbeihilfen müssen zeitlich begrenzt sein, im Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen und degressiv gestaffelt sein, damit sie ihr Ziel erreichen (d. h. Luftfahrtunternehmen überzeugen, von Regionalflughäfen aus neue Flugverbindungen einzurichten, die mittelfristig rentabel werden) und damit sie eine Anreizwirkung entfalten (d. h. Luftfahrtunternehmen zu ermutigen, neue Verbindungen anzubieten und ihre Effizienz zu erhöhen). Weder die Zuwendungen an Austrian Airlines noch die an Ryanair waren degressiv gestaffelt.
- (213) Nach Auffassung der Kommission haben die österreichischen Behörden zudem nicht aufgezeigt, dass die Intensität der Beihilfe erforderlich ist, um die neuen Flugverbindungen wirtschaftlich rentabel zu machen. Daher hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel an der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe.
- (214) Eine Anreizwirkung hält die Kommission für unwahrscheinlich, da keine Degression der Beihilfe vorgesehen ist.

⁽¹⁾ Randnummern 9 bis 13 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien.

- (215) Die Beihilfe muss in transparenter und diskriminierungsfreier Weise gewährt werden. Die rückwirkende Anwendung der Incentive-Regelung ausschließlich auf Austrian Airlines scheint den Tatbestand der Diskriminierung zu erfüllen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission daher Zweifel, ob dieses Kriterium erfüllt ist.
- (216) Die Kommission stellt auch fest, dass offenbar keine Sanktionen für den Fall der Nichtdurchführung vorgesehen sind; daher hat sie Zweifel, ob dieses Kriterium erfüllt ist.
- (217) Dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufende Wettbewerbsverzerrung: Die Kommission stellt fest, dass die Beihilfe nachteilige Auswirkungen auf andere Fluggesellschaften haben könnte, die möglicherweise vom Flughafen Klagenfurt aus tätig waren und denen andere Gebühren angeboten wurden.
- (218) In Anbetracht dieser Faktoren bezweifelt die Kommission, dass die Beihilfen für Austrian Airlines und Ryanair für mit dem gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden können.
- (219) Die österreichischen Behörden haben bisher nicht nachgewiesen, dass die Beihilfen die Vereinbarkeitsvoraussetzungen erfüllen. Nach geltender Rechtsprechung des Gerichtshofs obliegt es den Mitgliedstaaten, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit anzuführen und deutlich zu machen, dass die Voraussetzungen für diese Vereinbarkeit gegeben sind.
- (220) Für die Zeit nach dem Inkrafttreten der Leitlinien von 2005 prüft die Kommission, ob die Beihilfe möglicherweise mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, weil es sich um eine Anlaufbeihilfe nach Maßgabe der Leitlinien von 2005 handelt.
- (221) In den Leitlinien von 2005 wird berücksichtigt, dass kleine Flughäfen häufig nicht über genügend kritische Masse an Fluggästen verfügen, um die Rentabilitätsschwelle zu erreichen, und dass daher „die Luftfahrtunternehmen nicht immer bereit [sind], ohne entsprechenden Anreiz das Risiko einzugehen, Flugverbindungen von unbekanntem oder noch nicht getesteten Flughäfen aus zu eröffnen“, wie es in Randnummer 74 der Leitlinien von 2005 heißt. Aus diesem Grunde wird die Kommission keine Einwände erheben, wenn unter bestimmten Voraussetzungen staatliche Beihilfen gewährt werden, sofern sie dazu dienen, „neue Flugverbindungen oder neue Frequenzen von Regionalflughäfen aus anzubieten, um ein Fluggastaufkommen anzuziehen und nach einer bestimmten Zeit die Rentabilitätsschwellen zu erreichen“.
- (222) In den Leitlinien sind verschiedene Voraussetzungen aufgeführt, die erfüllt sein müssen, damit Anlaufbeihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden. Die Kommission fordert die österreichischen Behörden auf, alle erforderlichen Informationen zu übermitteln, damit sie einschätzen kann, ob die betreffenden Maßnahmen als mit den Leitlinien vereinbar angesehen werden können. Nach Randnummer 79 der Leitlinien gelten folgende Voraussetzungen:
- (223) a) *„Empfänger der Beihilfen sind Luftfahrtunternehmen, die im Besitz einer gültigen Betriebsgenehmigung sind, die ihnen von einem Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92⁽¹⁾ des Rates über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen erteilt wurde.“*
- (224) Die österreichischen Behörden werden um Auskunft ersucht, ob alle Luftfahrtunternehmen, die Zuwendungen erhalten und den Flughafen nutzen, im Besitz einer gültigen Betriebsgenehmigung sind.
- (225) b) *„... Die Beihilfen werden für Flugdienste zwischen Regionalflughäfen der Kategorien C und D und anderen Flughäfen in der EU gewährt.“*
- (226) Beim KLU handelt es sich um einen Flughafen der Kategorie D (einen „kleinen Regionalflughafen“) mit einem jährlichen Fluggastaufkommen unter 1 Million Passagiere.
- (227) c) *„... Die Beihilfen werden nur für die Eröffnung neuer Flugverbindungen (im Sinne der Leitlinien von 2005) oder für neue Frequenzen gezahlt, die einen Anstieg des Nettoflugaufkommens bewirken. Die Beihilfe darf nicht dazu führen, dass Verkehrsanteile lediglich zwischen verschiedenen Verbindungen oder Luftfahrtunternehmen umverteilt werden. Sie darf vor allem zu keiner ungerechtfertigten Beeinträchtigung der Frequenzen oder der Wirtschaftlichkeit bestehender Verbindungen führen, die bereits von einem anderen Flughafen derselben Stadt, desselben Ballungsgebiets oder Flughafensystems aus nach demselben oder einem vergleichbaren Zielort bedient werden.“*
- (228) Bei der Incentive-Regelung wird das Passagier-Incentive weder für neue Flugverbindungen noch für neue Frequenzen gezahlt.
- (229) Bei den Vereinbarungen mit Ryanair und den anderen Fluggesellschaften aus dem Jahr 2006 wird auch dieses Kriterium offenbar nicht erfüllt. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden, die einschlägigen Informationen zu übermitteln.
- (230) d) *„... Die geförderte Verbindung muss langfristig rentabel, d. h. ohne Beihilfe kostendeckend, sein. Anlaufbeihilfen müssen deshalb degressiv gestaffelt und zeitlich begrenzt sein.“*
- (231) Bei der Incentive-Regelung ist diese Voraussetzung beim Passagier-Incentive nicht erfüllt. Da die Incentive-Regelung eine dauerhafte Regelung ist, ist zudem die Rentabilität der Flugverbindungen nicht sichergestellt.
- (232) Bei den Vereinbarungen mit Ryanair und den anderen Fluggesellschaften aus dem Jahr 2006 wird dieses Kriterium offenbar nicht erfüllt. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden, die einschlägigen Informationen zu übermitteln.

⁽¹⁾ Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen vom 23. Juli 1992 (ABl. 240 vom 24.8.1992, S. 8).

- (233) e) *„...Beihilfefähig sind nur die zusätzlichen Anlaufkosten, die sich aus der Einrichtung der neuen Verbindung oder Frequenz ergeben und die dem Luftfahrtunternehmen nicht dauerhaft entstehen.“*
- (234) Bei der Incentive-Regelung ist diese Voraussetzung beim Passagier-Incentive nicht erfüllt, da es sich hierbei um ein dauerhaftes Incentive handelt. Bei den anderen beiden Incentives ist nicht klar, welche Kosten durch die Beihilfe gedeckt werden. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden, die einschlägigen Informationen zu übermitteln.
- (235) Bei den Vereinbarungen mit Ryanair und den anderen Fluggesellschaften aus dem Jahr 2006 besteht offenbar kein Zusammenhang mit den Anlaufkosten. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden um Auskunft darüber, welche Kosten durch die Beihilfe gedeckt werden.
- (236) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen bezweifelt die Kommission, dass diese Bedingung erfüllt ist.
- (237) f) *„...Die degressiv gestaffelte Beihilfe kann für maximal drei Jahre gewährt werden. Die Beihilfe darf pro Jahr 50 % der beihilfefähigen Kosten des betreffenden Jahres und über den gesamten Beihilfezeitraum durchschnittlich 30 % der beihilfefähigen Kosten nicht übersteigen.“*
- (238) Bei der Incentive-Regelung ist unklar, welche Kosten durch die Gebühren gedeckt werden. Zumindest das Passagier-Incentive ist von unbestimmter Dauer. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden, die einschlägigen Informationen zu übermitteln.
- (239) Bei den Vereinbarungen mit Ryanair und den anderen Fluggesellschaften hat es den Anschein, als seien diese nicht zeitlich begrenzt, sondern als würden sie ohne jede Beschränkung verlängert. Auch ist unklar, welche Kosten gedeckt werden. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden, die einschlägigen Informationen zu übermitteln.
- (240) Die Kommission bezweifelt daher, dass diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (241) f) Absatz 3: *„In jedem Fall muss die Laufzeit einer Startbeihilfe wesentlich kürzer sein als der Zeitraum, für den das Luftfahrtunternehmen sich laut Geschäftsplan (siehe Punkt 79 Randnummer i) verpflichtet, seine Flugdienste von dem betreffenden Flughafen aus durchzuführen. Darüber hinaus ist die Beihilfe einzustellen, wenn das angestrebte Fluggastaufkommen erreicht oder die Rentabilität der Verbindung sichergestellt ist, auch wenn dies vor dem Ende des ursprünglich vorgesehenen Beihilfezeitraums der Fall sein sollte.“*
- (242) Dieses Kriterium scheint bei keiner der Beihilfen, die den Fluggesellschaften gewährt werden, erfüllt zu sein.
- (243) g) *„...Die Beihilfe muss sich nach der Entwicklung der Fluggastzahlen bemessen.“*
- (244) Diese Voraussetzung wird offenbar nur durch das Passagier-Incentive erfüllt.
- (245) h) *„... Öffentliche Stellen, die beabsichtigen, einem Unternehmen, sei es über einen Flughafen oder anderweitig, eine Startbeihilfe für die Eröffnung einer neuen Flugverbindung zu gewähren, müssen dies rechtzeitig und hinreichend bekannt geben, damit alle interessierten Luftfahrtunternehmen ihre Dienste anbieten können. Die Bekanntgabe muss insbesondere eine Beschreibung der betreffenden Strecke sowie objektive Kriterien für den Betrag und die Dauer der Beihilfe beinhalten.“*
- (246) Bei der Incentive-Regelung scheint die Forderung nach öffentlicher Bekanntmachung erfüllt zu sein, ausgenommen beim Passagier-Incentive, bei dem lediglich der Höchstbetrag der Beihilfe angegeben wird. Die Vereinbarungen mit den Fluggesellschaften wurden offenbar überhaupt nicht vorab veröffentlicht.
- (247) i) *„...Luftfahrtunternehmen, die eine Startbeihilfe für einen von einer öffentlichen Stelle ausgeschriebenen Verkehrsdienst beantragen, müssen ihrem Antrag einen Geschäftsplan beifügen, in dem dargelegt ist, wie die Rentabilität der betreffenden Strecke nach Ablauf des Beihilfezeitraums über längere Zeit sichergestellt wird. Vor Gewährung der Startbeihilfe muss die öffentliche Stelle untersuchen, welche Auswirkungen sich durch die neue Flugverbindung auf die konkurrierenden Strecken ergeben.“*
- (248) Die Kommission hat Zweifel, ob der KFBG in irgendeinem Fall ein Geschäftsplan vorgelegt wurde und ob die KFBG die Folgenabschätzung vorgenommen hat.
- (249) j) *„...Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass für jeden Flughafen jedes Jahr eine Liste der bezuschussten Flugverbindungen veröffentlicht wird. Dabei sind für jede Strecke die Finanzquelle, das begünstigte Unternehmen, die Höhe der Beihilfe und die Fluggastzahlen anzugeben.“*
- (250) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Informationen dazu vor, ob die KFBG einen Bericht veröffentlicht, in dem alle bezuschussten Flugverbindungen aufgeführt und die Finanzquelle, der Empfänger, die Höhe der Beihilfe und die Anzahl der Fluggäste für jede Verbindung angegeben sind.
- (251) Daher bezweifelt die Kommission, dass diese Voraussetzungen erfüllt sind.
- (252) k) *„...(sofern anwendbar), müssen in den einzelnen Mitgliedstaaten Nachprüfungsverfahren vorgesehen werden, um sicherzustellen, dass die Beihilfen ohne Diskriminierung gewährt werden.“*
- (253) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission Zweifel, ob die österreichischen Behörden für Nachprüfungsverfahren gesorgt haben, mit denen möglichen Beschwerden nachgegangen wird. Daher bezweifelt die Kommission, dass diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (254) l) *„... Sollte ein Luftfahrtunternehmen den Verpflichtungen, die es gegenüber einem Flughafen bei der Zahlung der Beihilfe eingegangen ist, nicht nachkommen, so sind Sanktionsmechanismen vorzusehen.“*

- (255) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Informationen dazu vor, ob die KFBG Sanktionsmechanismen vorgesehen hat. Daher bezweifelt die Kommission, dass diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (256) Darüber hinaus heißt es in Randnummer 80 der Leitlinien von 2005: *„Anlaufbeihilfen dürfen nicht mit anderen Finanzhilfen für den Betrieb einer Strecke kumuliert werden, beispielsweise Beihilfen sozialer Art für bestimmte Kategorien von Fluggästen oder Ausgleichszahlungen für die Übernahme gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen. Beihilfen sind auch dann unzulässig, wenn der Zugang zu einer Strecke nach Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92, insbesondere Absatz 1 Buchstabe d, einem einzigen Luftfahrtunternehmen vorbehalten wird. Entsprechend den Verhältnismäßigkeitsregeln dürfen sie auch nicht mit anderen Beihilfen für dieselben Kosten kumuliert werden, auch dann nicht, wenn diese Beihilfen in einem anderen Mitgliedstaat gezahlt werden.“*
- (257) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Informationen dazu vor, ob die Zuwendungen mit anderen Beihilfearten kumuliert werden können. Daher bezweifelt die Kommission, dass diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (258) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Auffassung, dass im vorliegenden Fall nicht alle Vereinbarkeitsvoraussetzungen, die in den Leitlinien von 2005 aufgeführt sind, erfüllt sind.
- (259) Daher hat die Kommission Zweifel daran, dass die Incentives und die im Rahmen der Incentive-Regelung gewährten Zuwendungen sowie die Vereinbarungen mit den Fluggesellschaften als im Sinne von Artikel 107 Absatz 3) Buchstabe c) AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können.
- (260) Die Maßnahmen scheinen für keine andere Ausnahmeregelung nach dem Vertrag in Betracht zu kommen. Daher kann die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ausschließen, dass die Incentive-Regelung und die Vereinbarungen mit Ryanair und den anderen Fluggesell-

schaften rechtswidrige und nicht mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen beinhalten.

9. BESCHLUSS

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen fordert die Kommission Österreich gemäß dem Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf, Stellung zu nehmen und jegliche zur Bewertung der Beihilfe/Maßnahmen zweckdienlichen Informationen binnen eines Monats nach Erhalt des vorliegenden Schreibens zu übermitteln. Österreich wird der Kommission eine nichtvertrauliche Fassung seiner Stellungnahme und der relevanten Informationen übermitteln.

Die Kommission fordert Österreich auf, den potentiellen Begünstigten unverzüglich eine Kopie dieses Schreibens zu übermitteln. In diesem Zusammenhang muss Österreich sicherstellen, dass Informationen über andere Unternehmen, die unter das Berufsgeheimnis im Sinne der Mitteilung der Kommission C(2003) 4582 vom 1. Dezember 2003 zum Berufsgeheimnis in Beihilfeentscheidungen ⁽¹⁾ fallen, nicht offengelegt werden.

Die Kommission erinnert Österreich an die aufschiebende Wirkung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und verweist auf Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates, wonach alle rechtswidrigen Beihilfen von den Empfängern zurückgefordert werden können.

Die Kommission macht Österreich darauf aufmerksam, dass sie alle Beteiligten durch die Veröffentlichung des vorliegenden Schreibens und einer aussagekräftigen Zusammenfassung im *Amtsblatt der Europäischen Union* unterrichten wird. Außerdem wird sie Beteiligte in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben, durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* und die EFTA-Überwachungsbehörde durch die Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle vorerwähnten Beteiligten werden aufgefordert, sich innerhalb eines Monats ab dem Datum dieser Veröffentlichung zu äußern. Die Beteiligten werden gebeten, auch eine nichtvertrauliche Fassung ihrer Stellungnahmen zu übermitteln.“

⁽¹⁾ ABl. C 297 vom 9. Dezember 2003, S. 6.